SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE GOBERNACIÓN; DE REFORMA DEL ESTADO; DE JUSTICIA; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA POLÍTICA-ELECTORAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE FEBRERO DE 2014.

SENADOR ERNESTO CORDERO ARROYO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
H. CÁMARA DE SENADORES
PRESENTE

116

La suscrita, **ANGÉLICA DE LA PEÑA GÓMEZ**, senadora integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción 11 del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Asamblea la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El pasado 1 de febrero, los colectivos #FiscalíaQueSirva y #VamosPorMás, dirigieron una comunicación a Ricardo Anaya Cortéz, Precandidato a la Presidencia de la República por la Coalición "Por México al Frente", en virtud de la manifestación pública e inequívoca que ha expresado en diversos espacios públicos, sobre su disposición para impulsar una Fiscalía General autónoma, eficaz e independiente, en armonía con el reto público que dichos colectivos han lanzado bajo la campaña #Reforma102.

En la comunicación de referencia, las organizaciones y las personas académicas y especialistas que conforman a ambos colectivos, saludan la voluntad expresada por Ricardo Anaya para avanzar en la construcción de un modelo de procuración de justicia que realmente combata la impunidad; y enfatizan que se requieren acciones concretas y efectivas que permitan su aprobación en lo que resta de la actual legislatura del Congreso de la Unión. Por lo anterior, las y los integrantes de los colectivos, consideran que el reto #Reforma102 #AquíyAhora, solo podrá cumplirse si se atiende lo siguiente:

1. Manifestación de interés pública, clara e inequívoca para impulsar la reforma al artículo 102 de la Constitución en la actual Legislatura.

2. Compromiso público de los coordinadores parlamentarios –en ambas cámaras-- de los partidos que integran la Coalición "Por México al Frente", para dictaminar y aprobar la reforma al artículo 102 de la Constitución, antes de que finalice la actual legislatura.

3. Asumir el compromiso público de tomar en consideración para los trabajos legislativos el Dictamen Ciudadano de Reforma Constitucional al artículo 102 que se entregó a las Mesas Directivas de ambas Cámaras en septiembre de 2017.

4. Garantizar un esquema de participación cívica efectiva, y máxima publicidad y transparencia en el proceso deliberativo de la reforma al artículo 102.

5. Que los trabajos legislativos se realicen en Conferencia con el objetivo de armonizar los acuerdos en ambas Cámaras.

Como respuesta a tales planteamientos, Ricardo Anaya reiteró su convicción personal y el compromiso indeclinable de la Coalición "Por México al Frente", con la reforma integral y estructural al artículo 102 constitucional, para que las fiscalías general, electoral y anticorrupción sean verdaderamente autónomas y eficaces. Lo anterior, no sin antes expresar de manera contundente que esta reforma debe darse durante este periodo de sesiones y a partir de un proceso deliberativo sustentado en un esquema de participación cívica efectiva que garantice la máxima publicidad y la transparencia.

En este contexto, el objeto de la presente iniciativa es el de reafirmar nuestro compromiso prioritario con la reforma al artículo 102 de la Constitución en el actual periodo ordinario de sesiones, tal y como lo establece nuestra agenda legislativa aprobada en nuestra reunión plenaria celebrada a finales de enero del presente año; así como el formalizar, desde el punto de vista legislativo y procedimental, la propuesta ciudadana que los colectivos FiscalíaQueSirva y #VamosPorMás entregaron a las Mesas Directivas de ambas Cámaras en septiembre de 2017.

Para quienes formamos parte de la Coalición "Por México al Frente", la creación de una Fiscalía General, capaz de realizar investigaciones independientes y eficaces, además de ser un requisito indispensable para para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, constituye uno de los retos más relevantes de nuestro tiempo para apuntalar el Estado de derechos y hacer frente a la debilidad institucional que condiciona el ejercicio de gobierno y amenaza la convivencia social.

De ahí la importancia que ha adquirido en los últimos meses el debate público sobre los mecanismos de participación de los distintos poderes en los procesos de designación y remoción de fiscales; o bien, sobre la exigencia social que demanda de manera cada vez más enérgica una actuación verdaderamente autónoma, imparcial y efectiva de las instituciones encargadas de procurar justicia. En el fondo, lo que subyace es una discusión trascendental sobre la viabilidad y la vigencia de nuestra democracia.

Por ello, estamos obligados a explorar todas las formulas existentes para asegurar que las decisiones que tomemos en cuanto a la integración y funcionamiento de la Fiscalía General de la República, atiendan a las necesidades y características particulares de un país como el nuestro.

Tal y como lo señalaron las más de 300 organizaciones de la sociedad civil, así como cientos de ciudadanas y ciudadanos agrupados en los colectivos #VamosPorMás y #FiscalíaQueSirva, reunidos en el Ángel de la Independencia, el pasado 31 de enero de 2018, nuestra democracia se encuentra en un estado crítico. La sociedad está cansada de los escándalos de corrupción, de la impunidad rampante, de las violaciones a los derechos humanos y, desde su perspectiva, la cual compartimos, el primer paso para cambiar esta dolorosa realidad es que en México deje de importar quién seas y de dónde vengas, a efecto de que la justicia sea la misma para todos.

Para conseguirlo, no hay duda, necesitamos transformar la anacrónica PGR en una Fiscalía autónoma, eficaz e independiente, protegida por la Constitución. Necesitamos una #FiscalíaQueSirva, que investigue, que persiga y que esté libre de la influencia del poder, cuyo titular sea una persona competente y no un aliado político del gobierno en turno. Queremos una Fiscalía donde el personal esté debidamente formado y capacitado, con presupuesto suficiente y que le rinda cuentas a los ciudadanos.

Una #FiscalíaQueSirva es precondición para la justicia efectiva, para proteger y defender libertades y derechos, para asegurar condiciones de vida digna para las personas, para construir un Estado democrático de Derecho. De esta forma, reiteramos una vez más nuestro compromiso y lo traducimos en la presentación de esta iniciativa que, al retomar en sus términos[1] la propuesta de las organizaciones que integran #Reforma102 #AquíyAhora, pretende ser un nuevo llamado a iniciar la discusión legislativa y a asegurar su aprobación.

I. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL

1. La reforma al sistema de justicia penal

La reforma constitucional de 2008[2] introdujo un cambio de paradigma en el sistema de justicia procesal penal en México, al transitar de un modelo que conservaba fuertes notas de corte inquisitivo –herencia de un sistema político autoritario–, a uno de naturaleza acusatorio adversarial y predominantemente oral, que resulta más acorde con el respeto a los derechos humanos y los valores de la democracia. Luego de un proceso gradual de inicio de vigencia, el 18 de junio de 2016 cobró pleno vigor en todo el territorio nacional este nuevo sistema acusatorio, de forma que apenas a un año de operación plena, los resultados preliminares de su implementación muestran que falta que éste vaya madurando para que pueda dar los resultados esperados.

---

[1] https://www.tm.org.mx/dictamenciudadanofg/

[2] Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017

Por ejemplo, en el documento elaborado por la Procuraduría General de la República (PGR), titulado "Hacia un nuevo modelo de procuración de justicia. Diagnóstico y Plan de trabajo"[3], se exponen datos que revelan cómo se han saturado sus áreas sustantivas, y se exhiben los problemas de falta de eficiencia operativa de la institución[4]. A partir de la muestra que ahí se ocupa –del 24 de noviembre de 2014 al 31 de diciembre de 2016, periodo en el cual se iniciaron 63,059 carpetas de investigación–, se destacan los siguientes resultados:

- Más del 65% de los asuntos que ha conocido la PGR en ese lapso se encuentran sin determinar, es decir, que no tienen decisión conclusiva alguna.
- Si a lo anterior sumamos los 9,857 casos que fueron determinados como archivo temporal, tenemos que más del 81% de los expedientes no están resueltos.
- Ahora bien, de los asuntos determinados, en 114 casos se ejerció la facultad de abstenerse de investigar y en 8,380 se emitió acuerdo de no ejercicio de la acción penal, lo cual suma 13.5% del total.
- Lo anterior significa que se ha promovido alguna forma activa de procuración de justicia –mecanismos alternos de solución de controversias, suspensión condicional del procedimiento, procedimiento abreviado, criterios de oportunidad o juicio oral– solamente en 3,377 asuntos, equivalentes al 5.36% del total de carpetas de investigación iniciadas en más de dos años.

Por otro lado, a partir de la estadística que provee el Poder Judicial de la Federación en su informe "Operación del NSJP en el PJF"[5] –la cual, por cierto, no es consistente con la que contiene el informe diagnóstico de la PGR– se desprende que desde noviembre de 2014 hasta febrero de 2017 se iniciaron 10,571 causas penales[6], de las cuales el 52% fueron con detenido, y las que fueron "(...) sin detenidos se integran casi por entero de los casos en lo que, si bien hubo flagrancia, no fue judicializada de inmediato con detenido, sino que se puso en libertad, así sea por alguna medida cautelar, y luego al judicializarse se solicitó que fuera conducido a la audiencia inicial, mediante citación (...)"[7].

---

[3] Procuraduría General de la República. "Hacia un nuevo modelo de procuración de justicia. Diagnóstico y Plan de trabajo. Febrero de 2017. Disponible en: (http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-02-16-1/assets/documentos/INFORME_PGR.pdf (Fecha de último acceso: 05 de septiembre de 2017).

[4] Ídem. pp. 8 a 11.

[5] Colectivo FiscalíaQueSirva. Informe de audiencia "Situación de independencia y autonomía del sistema de procuración de justicia de México". Audiencia celebrada el 17 de marzo de 2017 en el 161 Período ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D.C. Disponible en: http://fundacionjusticia.org/cms/wp-content/uploads/2017/03/Informe-de-Audiencia-Situacion-de-independencia-y-autonomia-Fiscalia-MX-16-Mar-VFF.pdf p. 18

[6] Se afirma que la estadística proporcionada por la no PGR no es consistente con la que ofrece el Poder Judicial, ya que mientras éste refiere más de 10 mil causas penales iniciadas, en el Informe de la Procuraduría apenas se superan los 3 mil asuntos judicializados en casi similar periodo.

[7] *Óp. Cit.*

Esto quiere decir que aquellos casos en que no hay flagrancia, difícilmente llegan a ser conocidos por un Juez. A través de los datos expuestos en el párrafo anterior se pone de relieve que casi la totalidad de asuntos que la PGR ha presentado, conforme al nuevo sistema procesal, corresponden a detenciones en flagrancia llevadas a cabo por alguna fuerza pública (primer respondiente[8]) en su mayoría casos de portación de arma de fuego o contra la salud (éstos a su vez mayoritariamente en modalidad de narcomenudeo).

Al respecto, el diagnóstico institucional de la PGR es todavía más alarmante, pues afirma que se han determinado en sede judicial 3,186 carpetas de investigación iniciadas con detenido, que es prácticamente la totalidad de casos judicializados. Se destaca de las dos fuentes estadísticas invocadas, que la PGR no ha desarrollado capacidades técnicas de investigación y persecución criminal conforme al nuevo modelo acusatorio, sino que ha limitado sus acciones penales ante los tribunales a supuestos de flagrancia que no revisten mayor complejidad.

Además, el reporte del Poder Judicial "(...) señala que en julio de 2015 se realizó el primer juicio oral, y desde ese momento ha aumentado el número de personas absueltas (...)"[9] El diagnóstico institucional de la PGR se hace cargo de esta realidad al afirmar que "(...) la arquitectura institucional[10] de la Procuraduría General de la República no es la idónea para soportar cabalmente los procesos que exige el Sistema de Justicia Penal Adversarial (...)"[11] y que dicha arquitectura institucional, propia del viejo sistema, continúa presente en la forma de trabajar de la mayoría de los operadores jurídicos encargados de la aplicación de las nuevas leyes penales. En este dramático contexto se enmarca la discusión relacionada con la transformación de la institución en la que se organiza el Ministerio Público de la Federación.

2. Sobre la autonomía del Ministerio Público

La autonomía es un atributo que protege la función del Ministerio Público en la investigación y persecución de los delitos, frente a influencias indebidas, tanto externas como internas. Constituye, además, una garantía específica protegida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas, especialmente cuando las

---

[8] En términos del Protocolo Nacional de Actuación, Primer Respondiente es la primera autoridad con funciones de seguridad pública en el lugar de la intervención. Documento disponible en: http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/protocolos/ProtocoloPrimerRespondienteV1.pdf)

[9] *Ibidem*

[10] Entendiendo por tal concepto: las normas internas, procesos, organización, capital humano, información y tecnologías integradas para la consecución de objetivos.

[11] *Óp. Cit.* p. 3.

conductas antijurídicas calificadas como delitos constituyen a su vez graves violaciones de derechos humanos.[12]

Por otra parte, es necesaria para el cumplimiento del deber estatal de investigar y sancionar los delitos y las violaciones a derechos humanos respetando los derechos y garantías procesales de la persona imputada en el proceso penal, enfatizando su derecho a la presunción de inocencia. Sin embargo, históricamente ha existido una relación de dependencia entre el Ministerio Público y otros órganos del Estado que han tenido impacto en su actuación independiente, en la efectividad e impulso de la investigación, y en el respeto de las garantías del debido proceso[13]. Bajo este esquema, el ejercicio de la acción penal pueden verse afectado por intereses extralegales, ya sea políticos, económicos, e incluso, intereses ilegítimos o ilegales. Cuando esto ocurre, se genera impunidad y ello envía el mensaje de que el delito es tolerado, lo que favorece su perpetuación[14].

La defensa de la legalidad, eje del trabajo de la Fiscalía o Ministerio Público, requiere que la institución pueda conducirse con plena independencia para investigar y perseguir objetivamente las conductas criminales sin importar si éstas comprometen a altos funcionarios.

No sólo es importante que el Ministerio Público pueda actuar de manera independiente sino también que su teoría del caso y líneas de acción no estén determinadas por presiones o injerencias ilegítimas externas más allá de la prueba y lo que marca la ley. Un Ministerio Público autónomo podrá hacer frente a los intentos de influenciar sus decisiones acerca del curso de una investigación o el ejercicio de la acción penal, y no cederá a la pretensión de utilizar el poder punitivo del Estado para reprimir la protesta social legítima, o para desalentar los reclamos de minorías o grupos en situación de vulnerabilidad[15].

---

[12] Colectivo FiscalíaQueSirva, Informe Situación de independencia y autonomía del sistema de procuración de justicia en México. Informe de la audiencia del 17 de marzo de 2017 durante el 161 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en:. http://fundacionjusticia.org/informe-audiencia-situacion-independencia-autonomia-del-sistema-procuracion-justicia-en-mexico-ante-la-cidh/

[13] CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en Las Américas.* OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre 2011, párrafo 37.

[14] Uno de los elementos que, según la Corte IDH, configura la impunidad es la falta -en su conjunto- de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares. Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 211.

[15] Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Fundación para el Debido Proceso y Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Estándares Internacionales sobre la Autonomía de los Fiscales y las Fiscalías. México, 2017., p. 18. Disponible en: http://fundacionjusticia.org/publicaciones/

3. Antecedentes del Ministerio Público de la Federación

En México, la figura de la fiscalía como ente persecutor de delitos nació adscrita al Poder Judicial. En la Constitución de 1824 se dispuso que la Suprema Corte se integraría por once ministros y un fiscal, modelo que permaneció esencialmente en las Leyes Constitucionales de 1836 y en las Bases Orgánicas de 1843[16], mientras que en la Constitución de 1857 se estableció la existencia, además del fiscal competente en materia penal, de un procurador general con funciones de vigilancia para asegurar la legalidad en los procesos.

En las reformas constitucionales de 1900 se modificó el modelo de adscripción de la fiscalía al Poder Judicial, trasladando al Presidente de la República la atribución de nombrar al Procurador General de la República, quien preside al Ministerio Público de la Federación, ente responsable de ejercer la acción penal ante los tribunales así como la representación de los intereses sociales, para lo cual tendría a partir de entonces intervención en todos los procesos judiciales que de algún modo afecten el interés público, aspectos precisados en su primera Ley Orgánica, emitida en 1903[17].

La Constitución de 1917 recogió en su artículo 102 a la figura del Ministerio Público, presidido por un Procurador General, cuyos funcionarios serían nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo[18]. Se le atribuyó el monopolio de la acción penal, con la policía judicial bajo su mando, consolidándose también como representante de los intereses sociales y de la Federación, así como consejero jurídico del Gobierno.

La reforma constitucional de 1994 introdujo importantes cambios: (i) La ratificación del nombramiento presidencial del Procurador General por parte del Senado; (ii) La Procuraduría dejó de tener la función de consejería jurídica del Gobierno; (iii) Se le dio participación en controversias y acciones de inconstitucionalidad[19].

---

[16] Senado de la República, LXII Legislatura, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia Política-Electoral, México, 02 de diciembre de 2013, p. 66, Disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos1/docs/relevantes/RCMPE_3-1.pdf (Fecha de último acceso: 06 de septiembre de 2017)

[17] Ibidem, p. 67.

[18] Idem.

[19] Idem, pp. 68 - 70.

Así las cosas, el marco constitucional todavía vigente[20] atribuye al Ministerio Público de la Federación tres funciones esenciales:

a) Investigación y persecución de delitos.

b) Vigilancia de la regularidad constitucional y de la legalidad, al ser parte permanente en todos los juicios de amparo y mediante la intervención en las controversias y acciones de inconstitucionalidad, así como a través del ejercicio de su facultad para denunciar ante la Suprema Corte las contradicciones de tesis y solicitar la atracción de juicios de amparo.

c) Representación jurídica de la Federación e intervención con tal carácter en las controversias en que sean parte los diplomáticos o cónsules generales[21].

4. Inercia autoritaria del Ministerio Público en la investigación y persecución de delitos

El sistema de procuración de justicia en México ha estado históricamente sesgado a lineamientos de orden político, dada la subordinación jerárquica y funcional del Ministerio Público de la Federación al presidente de la República, lo que ha posibilitado que violaciones graves de derechos humanos hayan quedado en la impunidad y, en cambio, el poder de persecución criminal del Estado ha sido utilizado en múltiples casos para reprimir a los disidentes del régimen.[22] La procuración de justicia en México, no ha cumplido su función en la persecución penal, sino que ha fungido como un aparato coactivo del régimen político y ejerce de manera inadecuada su poder contra detractores del régimen o enemigos del mismo. Funciona con grandes márgenes de discreción y manipulación política, con un cuerpo de servidores públicos incapaces de oponerse a dicha manipulación. [23]

---

[20] Ya que no ha entrado aún en vigor el decreto de reformas del 10 de febrero de 2014, en lo que refiere a la figura del Ministerio Público de la Federación.

[21] Senado de la República, LXII Legislatura, *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia Política-Electoral,* México, 02 de diciembre de 2013, pp. 70 - 72. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos1/docs/relevantes/RCMPE_3-1.pdf (Fecha de último acceso: 06 de septiembre de 2017)

[22] Cruz, Víctor Jesús. La Autonomía del Ministerio Público y el Modelo Acusatorio. México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2519/8.pdf (Fecha de último acceso 05 de septiembre de 2017).

[23] Magaloni, Ana Laura. El Ministerio Público desde adentro. Rutinas y métodos de trabajo en las agencias del MP. Cuaderno de trabajo 42. CIDE. México, 2009, p. 6. Disponible en: http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEJ-42.pdf

Dados esos antecedentes, a pesar de que la Reforma Procesal Penal de 2008 introdujo el sistema acusatorio –según el cual se atemperan las desigualdades procesales propias del sistema inquisitivo mixto y se restan espacios para que el Ministerio Público cometa excesos– aún prevalecen las inercias del pasado autoritario fuertemente enraizado en la cultura organizacional que sostiene a la Procuraduría General de la República[24].

Expresiones de ese autoritarismo son la excesiva concentración de facultades discrecionales del Procurador General, no sólo en materia sustantiva, sino respecto del gobierno interno de la Institución. Así, por ejemplo, se condiciona la libertad e independencia técnica de los agentes del Ministerio Público, de sus auxiliares directos –policías ministeriales y peritos– y de otros colaboradores suplementarios, como los analistas en investigación criminal que desempeñan funciones de inteligencia en el contexto de un servicio de carrera extremadamente endeble.

De tal suerte que el personal no goza de condiciones de estabilidad, sino que se encuentran permanentemente condicionados a la jerarquía superior, ya sea por reglas explícitas (la gran mayoría del personal es de libre designación y remoción) o por otros mecanismos que apuntalan el control vertical sobre los servidores públicos, como las adscripciones con fines represivos o las evaluaciones de control de confianza dirigidas.

Esta arquitectura institucional –por las razones indicadas y otras de diversa índole– no ha favorecido mecanismos serios para reclutar, formar y mantener en un plan de vida profesional a los mejores talentos, lo cual se refleja en la baja efectividad técnica en las funciones de investigación y persecución criminal, sobre todo a la luz de las habilidades que demanda el nuevo sistema de justicia acusatorio.

5. La reforma constitucional del 2014 que crea la Fiscalía General Autónoma de México

El 10 de febrero del 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF)[25] el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, entre las cuales se reformaron los artículos que regulan al Ministerio

[24] Colectivo FiscalíaQueSirva, Informe Situación de independencia y autonomía del sistema de procuración de justicia en México. Informe de la audiencia del 17 de marzo de 2017 durante el 161 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p. 17. Disponible en: http://fundacionjusticia.org/informe-audiencia-situacion-independencia-autonomia-del-sistema-procuracion-justicia-en-mexico-ante-la-cidh/ (Fecha de último acceso: 06 de septiembre de 2017)

[25] Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, 10 de febrero del 2014. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

Público y/o aluden a su titular[26] en las vertientes de fondo que enseguida se sintetizan:

a) **Autonomía constitucional**: Se estableció que el Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.

b) **Facultades**: Se circunscriben las atribuciones del Ministerio Público a la materia penal, lo cual implica que dicha institución abandona otras funciones, como la de ser representante jurídico de la Federación y todo lo relacionado con la vigilancia de la constitucionalidad y la legalidad, lo cual pasará al ámbito de atribuciones de la dependencia del Ejecutivo Federal que realiza la función de Consejero Jurídico del Gobierno.

c) **Fiscal General**: Sustituye a la figura del Procurador General como cabeza de la institución, con las siguientes notas características:

   i) **Procedimiento de designación**: A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República cuenta con veinte días para elaborar una lista de al menos diez candidatos, aprobada por dos terceras partes de los senadores presentes[27], la cual deberá turnar al Presidente de la República para que en el plazo de diez días elija una terna de entre la cual el Senado habrá de elegir al Fiscal General dentro de los 10 días siguientes, previa comparecencia de los candidatos y por mayoría calificada. Los casos de inactividad de alguno de los poderes se resuelven así:

      - Si el Senado no envía la lista de diez candidatos al Presidente, el Presidente enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente a un Fiscal General que seguirá en funciones hasta que se realice la designación definitiva. El Fiscal Provisional designado por el Presidente podrá ser parte de la terna que el Presidente envíe al Senado.

---

[26]Artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución.

[27] Para efectos de este dictamen se entiende por "mayoría calificada" las dos terceras partes de los miembros presentes. Véase: Sistema de Información Legislativa. Glosario disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=152 (Fecha de último acceso 05 de septiembre de 2017).

- Si el Senado no designa oportunamente al Fiscal de entre la terna que el Presidente le remitió (sea la terna propuesta libremente por el Presidente o de entre los diez candidatos propuestos por el Senado), será el Ejecutivo Federal quien hará la designación definitiva del Fiscal de entre los diez candidatos listados por el Senado o la terna de candidatos.

- Si el Ejecutivo no envía la terna de entre los diez candidatos listados por el Senado, el Senado designará al Fiscal General de entre esa lista candidatos, en un plazo de diez días.

ii) **Duración en el cargo**: nueve años.

iii) **Remoción**: Podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por causas graves, pero el Senado, por mayoría calificada, podrá objetar dicha remoción dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Senado no se pronuncia sobre la remoción, se entenderá que no existe objeción. En periodos de receso, la Comisión Permanente convocará al Senado a sesión extraordinaria para designar al Fiscal u objetar su remoción.

iv) **"Pase automático":** El artículo Décimo Sexto transitorio del decreto establece que el primer Fiscal General de la República será el Procurador General de la República que se encuentre en funciones cuando se emita la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República y ocupará ese cargo por nueve años.

d) **Fiscalías especializadas:** Se estableció también que la Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos libremente por el Fiscal General de la República, aunque dichos nombramientos y remociones podrán ser objetados por mayoría calificada del Senado de la República.

e) **Régimen transitorio para las fiscalías especializadas:** Como parte de las normas de tránsito de ese decreto de reforma constitucional[28], se establecieron a su vez modelos *transitorios* para las citadas fiscalías especializadas:

i) Respecto de la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales (FEPADE) –la cual se encontraba ya creada en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República–, se indicó que a partir de la publicación del decreto (10 de febrero de 2014) el Senado haría el nombramiento del titular, por mayoría calificada.

ii) Respecto de la fiscalía especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción (Fiscalía Anticorrupción) la facultad para crearla fue atribuida por el Constituyente Permanente al Procurador General de la República[29], de manera que el diseño institucional de esa figura se contiene en un acuerdo administrativo[30] que es la base normativa de la Fiscalía Anticorrupción mientras no sea emitida la Ley de la Fiscalía General.[31]

iii) Una vez creada la Fiscalía Anticorrupción mediante acuerdo del Procurador General, su nombramiento sería realizado por el voto de las dos terceras partes del Senado.

iv) Como reglas comunes para ambas fiscalías especializadas, además de su nombramiento por mayoría calificada del Senado, se indicó que: (i) el Ejecutivo Federal podría objetar dichos nombramientos, (ii) estarán en el cargo hasta el 30 de noviembre de 2018 y, (iii) el Procurador General, o en su caso, el Fiscal General, podrá removerlos libremente, sin perjuicio de que el Senado, por mayoría simple, pueda objetar la remoción, en cuyo caso el titular de la fiscalía de que se trate, será restituido en el ejercicio de sus funciones.

---

[28] Artículo Transitorio Décimo Octavo de la Constitución.

[29] En la doctrina esto se conoce como "reglamentos autónomos", ya que el Constituyente directamente dota de facultades materialmente legislativas a una autoridad administrativa, por lo cual dicha atribución no está limitada a desarrollar una Ley del Congreso de la Unión.

[30] Acuerdo A/011/14 del Procurador General de la República, publicado en el DOF el 12 de marzo de 2014, modificado mediante el diverso A/029/17, publicado en el mismo órgano de difusión el 19 de abril de 2017.

[31] Si bien se reformó la Ley Orgánica de la PGR (DOF 18 de julio de 2016) para introducir regulaciones específicas respecto de la Fiscalía Anticorrupción, las mismas están condicionadas al acuerdo del Procurador, quien tiene la atribución por mandato constitucional.

f) **Inicio de vigencia de la reforma constitucional**: Es importante destacar que las modificaciones, reformas y adiciones a las normas constitucionales descritas anteriormente no se encuentran aún vigentes –con excepción de las disposiciones transitorias respecto de las fiscalías especializadas– ya que las reglas de tránsito[32] las condicionaron a la emisión de las normas secundarias (destacadamente la expedición de la nueva ley orgánica de la Fiscalía General, además de adecuaciones a diversas leyes), así como a la declaratoria del Congreso de la Unión expresando que ha entrado en vigor la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República, lo cual no ha ocurrido a la fecha.

Si bien la reforma constitucional del año 2014 es ampliamente reconocida por haber establecido la autonomía de la que será la nueva Fiscalía, la misma ha sido cuestionada, ya que introdujo, dos disposiciones transitorias, en el fondo representan una limitante para la autonomía: el Transitorio Décimo Sexto estableció que el último procurador designado por el Presidente de la República Mexicana, se convertirá, en automático, en el primer Fiscal General de México por el plazo de 9 años, sin necesidad de pasar por un proceso de selección, evaluación ó escrutinio público. Por su parte, el Transitorio Décimo Noveno de la reforma constitucional establece un "pase automático" de todos los recursos humanos de la PGR a la nueva, Fiscalía autónoma sin condicionarlo a una evaluación de desempeño o capacidad del personal de la PGR. Ello implica "arrastrar" a la nueva institución los vicios, debilidades y prácticas que han llevado al colapso del sistema de justicia penal en México.[33]

6. A más de 3 años, la reforma constitucional del Ministerio Público aún no ha entrado en vigor

Si bien el decreto del 10 de febrero de 2014 no impuso al Congreso de la Unión un plazo para legislar lo necesario a fin de que se activara el inicio de la vigencia del nuevo marco constitucional aplicable al Ministerio Público de la Federación, el sólo hecho de que después de tres y medio años el Poder Legislativo no haya podido procesar las normas secundarias de aquella reforma a la Ley Fundamental evidencia un retraso significativo para las reformas estructurales que requiere una democracia.

---

[32] Artículo Transitorio Décimo Sexto de la Constitución.

[33] Colectivo FiscalíaQueSirva, Informe Situación de independencia y autonomía del sistema de procuración de justicia en México. Informe de la audiencia del 17 de marzo de 2017 durante el 161 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. pp. 21- 22. Disponible en: http://fundacionjusticia.org/informe-audiencia-situacion-independencia-autonomia-del-sistema-procuracion-justicia-en-mexico-ante-la-cidh/

El 23 de septiembre de 2014 el Titular del Poder Ejecutivo Federal presentó ante la Cámara de Diputados una iniciativa de decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversos ordenamientos legales[34], la cual fue aprobada por dicho órgano legislativo el 10 de diciembre del mismo año[35] y remitida para su trámite al Senado, donde ha permanecido desde entonces sin dictamen en las comisiones unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos, Segunda[36].

Las disposiciones de la mencionada ley orgánica de la nueva Fiscalía distan de garantizar su autonomía, y por el contrario, recogen mecanismos que siguen subordinando su actuación al poder político. Como ejemplo de ello:

(i) Se concentra importantes facultades de persecución penal en el Fiscal General, por ejemplo, la determinación de los requisitos y procedimientos para ejecutar acciones y diligencias en la investigación de delitos. Esta concentración podría entorpecer el funcionamiento de la institución y politizar la investigación de delitos, si el Fiscal General no es autónomo.

(ii) Se reproducen deficiencias importantes respecto del servicio profesional de carrera fiscal, al permitir que los ministerios públicos, investigadores ministeriales, peritos y otros funcionarios que realicen funciones sustantivas en la FGR sean de "designación especial" o de "nombramientos temporales por designación especial", con lo que pueden desempeñar funciones de procuración de justicia personas que no son miembros del servicio profesional de carrera. El Fiscal tiene la facultad de determinar qué servidores públicos tendrán el carácter de agente del ministerio público distinto a aquellos que formen parte del servicio profesional de carrera.

(iii) No existen garantías para investigar con independencia los delitos que puedan ser cometidos por el propio Fiscal, pues el Fiscal General tiene la facultad de designar y remover libremente al

---

[34] Iniciativa del Ejecutivo federal, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversos ordenamientos legales. Gaceta parlamentaria, Cámara de Diputados. LXII Legislatura. 23 de septiembre de 2014. Número 4117-IX Disponible en: http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2014/sep/20140923-IX.pdf

[35] Declaratoria de publicidad de los dictámenes De la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto que expide la Ley de la Fiscalía General de la República; y reforma, adiciona y deroga diversos ordenamientos. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados 10 de diciembre de 2014, Número 4173-II, LXII Legislatura. Disponible en: http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2014/dic/20141210-II.pdf

[36] Oficio con el que remite el siguiente proyecto de decreto:
Por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversos ordenamientos legales. Gaceta Parlamentaria LXII/3PPO-71/52072 del jueves 11 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=52072

suplente que lo investigará y puede elegir a los servidores públicos que lo representarán.[37]

Al margen de los defectos propios de dicha minuta –diversos aspectos de su contenido se estiman incluso violatorios de disposiciones constitucionales–, el problema de fondo es que la reforma de febrero de 2014 no introdujo innovaciones para resolver verdaderamente los problemas estructurales del Ministerio Público de la Federación: su falta de autonomía e independencia, su ineficiencia operativa para atender la grave situación de impunidad que priva en el país, y su corrupción interna, como enseguida se analiza.

a) El problema de la falta de autonomía e independencia.

La reforma constitucional del 2014 que crea la Fiscalía General de la República no resuelve los problemas de falta de autonomía e independencia de quienes investigan y persiguen delitos en México. En específico, la reforma es insuficiente e inadecuada en los siguientes aspectos:

1. Designación y elección del Fiscal. La reforma constitucional del 2014 no contiene reglas que garanticen que el Fiscal general de México será autónomo, independiente capaz de ejercer en forma responsable su poder, de resistir la presión de actores políticos, de general confianza en la ciudadanía y de guiarse por criterios de verdad y legalidad.[38]Igualmente, el procedimiento de elección del Fiscal no cumple con estándares internacionales en cuanto al perfil del titular de la Fiscalía, de transparencia y de participación de la sociedad civil:

- El "pase automático" según el cual el Procurador General de la República en funciones quedará designado como primer Fiscal General ha sido objeto de un amplio rechazo de la sociedad. Además de que extiende transexenalmente el poder del Titular del Ejecutivo, politiza su trabajo, por lo que la pretendida autonomía del nuevo Ministerio Público de la Federación se vería afectada desde su crítica fase de nacimiento.

- Las reglas para la designación del Fiscal General no aseguran que el nombramiento recaiga en un funcionario ajeno a los intereses políticos, además de que el procedimiento establecido para su elección posibilita su cooptación por el Poder Ejecutivo pues la falta de acuerdos en el Senado para alcanzar votaciones de mayoría

[37] *Ídem.* p. 22- 23

[38] Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, Tres aspectos fundamentales de la discusión sobre la Fiscalía General de México, 25 de octubre de 2016. Disponible en: https://www.wola.org/es/analisis/tres-aspectos-fundamentales-de-la-discusion-sobre-la-fiscalia-general-de-mexico/

calificada, ya sea en la integración de la lista de candidatos o bien en la elección de entre la terna enviada por el Ejecutivo, conducirán a que éste se arrogue las atribuciones decisorias. En un contexto parlamentario donde el Presidente cuente con al menos una tercera parte de senadores afines, puede alentar la falta de consensos en el órgano legislativo, y por esa vía hacerse de las atribuciones determinantes en el proceso electivo del Fiscal General.

- La reforma no incorpora estándares de idoneidad para designar al Fiscal General. Por el contrario, se mantuvieron los mismos requisitos que han prevalecido bajo el esquema de dependencia del Poder Ejecutivo: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. Como se ve, el estándar para acceder al puesto es tan bajo, que no orienta por sí mismo para seleccionar a la mejor persona para una responsabilidad de tal envergadura, ni desde el punto de vista de sus atributos técnicos, ni desde la lógica de su autonomía e independencia política.

Lo anterior con independencia de los vicios propios del Senado de la República, que como órgano político se encuentra fuertemente presionado por los intereses de los partidos, que con frecuencia han prevalecido sobre el interés general en decisiones relacionadas con designaciones de funcionarios en diversos órganos del Estado.

2. Remoción del Fiscal: Por otra parte, la cooptación de la figura del Fiscal General se incentiva mediante el mecanismo previsto para su remoción, puesto que el Ejecutivo conserva para sí dicha facultad, ya que si bien se indica constitucionalmente que el Senado puede objetar dicha determinación, es muy poco probable que sea alcanzada una votación calificada en el Senado para revertir la decisión presidencial, máxime en el escenario descrito anteriormente en el cual el Ejecutivo cuente con al menos una tercera parte de legisladores pertenecientes a su filiación política.

3. Fiscalías Especializadas Los casos de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción acusan defectos de diseño por cuanto a su falta de autonomía, ya que en realidad se mantienen como meras unidades dependientes de la figura actual –Procurador General–, así como del futuro Fiscal General.

Si bien las reglas transitorias analizadas párrafos arriba indican que los titulares de las citadas fiscalías especializadas serán nombrados por dos terceras partes de los miembros presentes del Senado, dicho esquema de nombramiento aplicará solo para quienes ocupen esos cargos hasta el 30 de noviembre de 2018, para que después sea el propio Fiscal General quien los designe libremente. A su vez, el poder de remoción se atribuye también libremente –es decir, que no se requiere causa justificada para ello– al hoy Procurador General, y en su momento esa amplia facultad la tendrá igualmente el Fiscal General, ante la remota posibilidad de que sus decisiones de nombramiento y remoción sean objetadas por una mayoría calificada de senadores.

b) La ineficiencia operativa de la PGR.

Según diversas mediciones, la impunidad que padece nuestro país es alarmante. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016[39] revela que la cifra negra en el país alcanza casi el 90%, pues el 10.5% de los delitos que se cometen no son denunciados. Esto se debe, entre otras razones, a la falta de confianza que tienen los ciudadanos en las instituciones de procuración de justicia; en particular, 43% de los ciudadanos tienen poca o nula confianza en la PGR.[40]

Si bien el fenómeno criminal es complejo, resulta evidente que la institución responsable de la investigación y persecución de delitos en el ámbito federal no está a la altura de los retos que la realidad nacional plantea. Así se desprende de los datos y las fuentes invocadas en el primer punto de este documento, al cual nos remitimos obviando repeticiones innecesarias.

Sobre este aspecto, la reforma de febrero de 2014 tampoco ofreció soluciones innovadoras que permitan a la sociedad mexicana esperar fundadamente que en adelante el Ministerio Público de la Federación iniciará una nueva etapa bajo reglas institucionales que incentiven mejores resultados en su gestión. Si bien elevó a rango constitucional las bases del sistema de profesionalización de sus recursos humanos, dicha prevención es esencialmente una reiteración de disposiciones ya existentes a nivel legislativo o reglamentario que han probado en la práctica su baja efectividad.

En ese contexto, permanece como una asignatura indefinida constitucionalmente el establecimiento de nuevas reglas de operación institucional orientadas a producir cambios que potencien las capacidades de investigación y persecución de los delitos que mayor agravio causan a la sociedad, entre otros, los relacionados la vida e integridad, los cometidos por el

---

[39] Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2016, Disponible en: http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/default.html

[40] Boletín de prensa 399/16. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 27 de septiembre de 2016. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_09_04.pdf

crimen organizado, los de corrupción política y los concernientes a violaciones graves de derechos humanos y los cometidos en general por servidores públicos.

Por el contrario, el Décimo Noveno transitorio del decreto de marras estableció una suerte de *"pase automático"* de todos los componentes de la caduca arquitectura institucional de la Procuraduría General de la República hacia la Fiscalía General[41], lo cual desalienta la expectativa de una reforma sustantiva de sus procesos internos, elevación del nivel de su capital humano y demás componentes de la cultura organizacional.

c) Corrupción interna.

Finalmente, advertimos en el diseño institucional del Ministerio Público de la Federación que se produjo con la reforma de febrero de 2014, una ausencia de mecanismos eficientes para la sana rendición de cuentas de la institución como tal, así como de sus servidores públicos en lo individual, a través de los cuales se promueva eficiencia, la integridad y se combata la corrupción interna.

Preocupa la ausencia de esquemas de pesos y contrapesos, de evaluación y vigilancia llevada a cabo por órganos que no dependan en definitiva del Fiscal General.

Por todo lo expuesto, se sostiene que la verdadera transformación de la institución en que se organiza al Ministerio Público de la Federación debe pasar por una nueva reflexión respecto de los componentes de su diseño en la Ley Fundamental, ya que el principio de jerarquía normativa no permite que la legislación secundaria supere defectos que provienen de normas de primer nivel.

7. El Sistema Nacional Anticorrupción, incompleto por la ausencia de fiscalía especializada en la materia

El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción[42].En el artículo 113 de la Carta Magna, se creó al Sistema Nacional Anticorrupción como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

---

[41] A partir de la entrada en vigor de las reformas, los recursos humanos, presupuestales, financieros y materiales de la Procuraduría General de la República pasarán a la Fiscalía General.

42 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. Diario Oficial de la Federación 27 de mayo de 2015 Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015

Se indicó también en esa norma que dicho Sistema contará con un Comité Coordinador integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6 de la Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana.

En secuencia, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016 y entró en vigor al día siguiente[43], y con ella las disposiciones constitucionales de las cuales deriva[44]. A partir de entonces, se ha provocado un intenso debate público en virtud de que a la fecha continúa pendiente el nombramiento del titular de la Fiscalía Anticorrupción, y con ello se mantiene ausente una de las posiciones de mayor relevancia en la conformación de este novedoso Sistema, que ha generado tantas expectativas ciudadanas.

Aunque el Senado de la República ha convocado en dos ocasiones a procesos para elegir al Fiscal Anticorrupción, la razón que ha impedido la designación subyace en el diseño institucional de esa fiscalía, fuertemente cuestionado incluso por los propios participantes que han comparecido ante el órgano legislativo. La crítica respecto del modelo de Fiscalía Anticorrupción se ha centrado –otra vez– en su falta de autonomía, no sólo técnica, sino también operativa y de gestión. Desde la base constitucional que le da sustento se advierten sus principales limitaciones:

- Nombramiento: A partir de una disposición transitoria del decreto de febrero de 2014, por única vez su titular será nombrado por mayoría calificada del Senado, pero posteriormente será designado libremente por el Fiscal General. Si bien el Senado conservaría una facultad de objeción a la designación del Fiscal General, la misma es de difícil activación, por el corto plazo de 10 días en que debe pronunciarse esa Cámara al respecto, así como por la dificultad de conformar una mayoría calificada de votos para tal efecto.

- Duración del cargo: El Fiscal Anticorrupción que eventualmente sería designado por la Cámara de Senadores conforme a la regla transitoria apenas mencionada, sólo duraría en el puesto hasta el 30 de noviembre de 2018. No obstante que el Senado de la República

43 Transitorio Primero del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Diario Oficial de la Federación. 18 de julio de 2016 Disponible en:. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016

44 En términos del Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. Diario Oficial de la Federación 27 de mayo de 2015 Disponible en: . http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015

estuvo en condiciones jurídicas para procesar tal nombramiento desde marzo de 2014, una vez que el Procurador General emitió el acuerdo de creación de dicha fiscalía (A/011/14)[45], han transcurrido tres y medio años sin decisión senatorial, de modo que a la fecha le quedaría a ese eventual Fiscal Anticorrupción apenas un año de ejercicio, notoriamente insuficiente para tomar con seriedad la encomienda.

Remoción: Respecto del Fiscal Anticorrupción *transitorio*, a pesar de que sería designado por el Senado, puede ser libremente removido por la figura del actual Procurador General y eventualmente por la que lo sustituya, Fiscal General. Por mayoría de razón, la misma regla de remoción libre aplicará para los fiscales anticorrupción que sean posteriormente designados por el propio Fiscal General. Por cuanto a la atribución del Senado para objetar dichas remociones, solo varía por el nivel de votación que es necesaria en cada caso, ya que para objetar la remoción del *fiscal transitorio* designado por el Senado se requiere una mayoría simple, mientras que para objetar la remoción del fiscal anticorrupción designado por el Fiscal General se requiere de mayoría calificada.

En esas condiciones, resulta inocua una Fiscalía Anticorrupción cuyo titular duraría cuando mucho un año en el cargo y es libremente removible por el Procurador General o, en su caso, por el Fiscal General. Además de los defectos constitucionales señalados, una serie de reglas de menor jerarquía imponen restricciones adicionales a la Fiscalía Anticorrupción.

Competencia: Los acuerdos A/011/14 y A/029/17[46] emitidos por el Procurador General de la República, a través de los cuales se crea dicha Fiscalía, le otorgan solo competencia para investigar y perseguir los delitos previstos en el Título Décimo y Decimoprimero del Código Penal Federal, es decir, los denominados "por hechos de corrupción"[47] y los de contra la administración de justicia, lo cual implica que quedarían excluidas de su conocimiento otras tipologías que en la práctica aparecen también asociadas a casos de corrupción: robo,

---

[45] Acuerdo A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2014. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5336635&fecha=12/03/2014

[46] Acuerdo A/029/17 por el que se modifica el diverso A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones. Publicado en el DOF el 19 de abril de 2017. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480169&fecha=19/04/2017

[47] En realidad, todavía se denominan delitos "cometidos por servidores públicos", puesto que no ha entrado en vigor la reforma al Código Penal publicada en el DOF el 18 de julio de 2016.

fraude, administración fraudulenta, operaciones con recursos de procedencia ilícita, extorsión.

Además, los acuerdos del C. Procurador indican que *todos* los casos de investigaciones correspondientes a delitos del Título Décimo y Decimoprimero del Código Penal Federal deberán turnarse a la Fiscalía Anticorrupción, lo cual se observa como una regla que rompe con la unicidad orgánica y funcional del Ministerio Público de la Federación, puesto que la razón de ser de la especialización es asumir casos complejos y relevantes, dejando en otros órganos de la institución la atención de expedientes que no revisten esas características.

- Recursos humanos, materiales y financieros: Los acuerdos del C. Procurador básicamente determinan que la Fiscalía Anticorrupción operará con los recursos materiales y humanos con que lo ha venido haciendo durante años la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y Contra la Administración de Justicia[48], la cual históricamente ha presentado resultados ínfimos.

- Nombramientos del personal de la Fiscalía Anticorrupción: Los cargos directivos deben ser acordados con el Procurador General, mientras el personal sustantivo –agentes del Ministerio Público, policía de investigación– le será adscrito por éste.

Como se puede observar, a pesar de la indicación retórica de que la Fiscalía Anticorrupción gozará de "autonomía técnica y operativa"[49], bajo el modelo descrito dicho propósito difícilmente podría obtenerse. Por otra parte, conviene decir que por decretos publicados en el DOF el 18 de julio de 2016, se hicieron reformas y adiciones al Código Penal Federal en materia de combate a la Corrupción y a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República relacionadas con la fiscalía de marras, empero, no han cobrado vigencia ya que sus regímenes transitorios los ataron a la designación del Fiscal Anticorrupción.

En conclusión, la Fiscalía Anticorrupción no ha podido cobrar vida ante las serias limitaciones de su diseño que condicionarán negativamente la posibilidad de que sea exitosa en relación a las expectativas ciudadanas que se tienen de ella, lo que impone la necesidad de hacer una revisión al modelo.

II. CONTENIDO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE SE PROPONE

La propuesta ciudadana que se presenta parte de la realidad mexicana que enfrenta el país en términos de impunidad, pero también ha tomado en consideración estándares internacionales y las buenas prácticas existentes en la

[48] Prevista en el artículo 3, apartado F) fracción IX y 37 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

[49] Artículo 10 bis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

región, que buscan garantizar la autonomía de la Fiscalía General, y que se fundamentan el derecho de acceso a la justicia, debido proceso para víctimas e imputados y en la necesidad de que autoridades y operadores de justicia sean independientes, competentes e imparciales, en los términos establecidos por los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de los cuales México es parte.

Por cuestión de método, se explicará en primer término la única incorporación propuesta respecto de la competencia constitucional de la Fiscalía General, a fin de abordar en los siguientes apartados las novedades relacionadas con el diseño y atribuciones de los órganos que habrán de componer la Institución, así como las reglas para el nombramiento y remoción de sus titulares y, finalmente, exponer la propuesta de régimen transitorio.

a. Requisitos de elegibilidad.

Siguiendo las principales recomendaciones que se derivan de la experiencia comparada, la propuesta busca reforzar los *requisitos de elegibilidad* para ser Fiscal General de la República, separándolos y diferenciándolos claramente de los *criterios de selección*. De esta manera, se recoge la diferenciación realizada por la doctrina jurídica internacional, entre requisitos mínimos (elegibilidad), por un lado, y elementos que conforman el perfil del cargo (criterios de selección), por otro.

De acuerdo con esta diferenciación, la edad mínima, la profesión de abogado, la antigüedad en el ejercicio de la profesión, la ausencia de condenas penales, entre otros requerimientos objetivos para el cargo, serían requisitos mínimos y funcionarían como parámetro objetivo de control negativo, al permitir que se descarte a aquellos aspirantes que no pueden acceder al cargo. El cumplimiento de estos requisitos mínimos es objetivamente verificable (se cumplen o no), y sería el primer filtro que los aspirantes deben superar, antes de ser evaluados, calificados y seleccionados posteriormente, en base a los criterios de selección.

Por su parte, los criterios de selección funcionarían como un parámetro de control positivo, pues describirían las capacidades y cualidades personales que debería tener el futuro Fiscal General de la República, y permitirían comparar a cada uno de los candidatos con dicho perfil. De esa comparación, realizada objetivamente, resultará que las y los candidatos se acercan al perfil en distintos grados y que, por lo tanto, resultan más o menos idóneos para ocupar el cargo, y desempeñarse de manera autónoma e independiente en el ejercicio de sus funciones. Son los criterios de selección, que componen el perfil del cargo, las principales herramientas para identificar el mérito de los aspirantes, lo que constituye uno de los principios que informa el mecanismo de designación.

La propuesta considera sumamente importante que ambos parámetros –requisitos de elegibilidad y criterios de selección– se incorporen en el texto constitucional, a fin de reforzar que todos los órganos que intervienen en el procedimiento –el Senado, la Comisión de Designaciones y el titular del Ejecutivo Federal– tengan la obligación de aplicarlos, tanto en la evaluación, como en la selección de los integrantes de las respectivas listas de 6 y 3 candidatos, e incluso en la elección de quien asuma el cargo de Fiscal General de la República. De esta manera, se reduce la discrecionalidad de los órganos competentes, así como la posibilidad de influencias indebidas que puedan llevar a seleccionar candidatos por otros motivos distintos al mérito, como por ejemplo, la cercanía o afinidad con grupos de poder, incluyendo al poder político.

En esa línea, la propuesta mantiene la mayoría de los requisitos de elegibilidad que venían previstos en el texto vigente del artículo 102 A Constitucional: ser ciudadano mexicano[50], tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación, y no haber sido condenado por delito doloso. Se precisa también, que los diez años en el ejercicio profesional como licenciado en derecho o abogado, deben ser entendidos como experiencia mínima, y no simplemente como antigüedad mínima del título profesional, para reforzar la exigencia de que la profesión debe haber sido ejercida efectivamente por el candidato. Respecto del requisito vinculado a la buena reputación, se mantiene, pero al tratarse de un criterio de selección, ha sido reubicado junto a estos últimos.

Asimismo, se incorporan dos nuevos requisitos de elegibilidad, orientados a resguardar la independencia y autonomía del futuro titular, y a evitar que la existencia de vínculos de tipo político-partidario puedan generar incentivos para influencias indebidas: (i) no haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación, y (ii) no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección o representación nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.

A través de estos requisitos, la propuesta persigue que quienes se postulen al cargo de Fiscal General se encuentren desvinculados del poder político, así como evitar que el cargo de Fiscal General pueda funcionar como uno de "puerta giratoria" en el que se designe a personas que han ocupado otros puestos de poder. Para ello, se propone un criterio formal, que excluye a quienes hayan sido candidatos, o a quienes hayan desempeñado determinados cargos dentro de los cuatro años anteriores a su designación. Con ello, la propuesta formula una exigencia razonable, con la cual se evita que estas vinculaciones puedan condicionar o afectar posteriormente, el ejercicio de sus facultades.

[50] Se propone eliminar la condicionante de que la ciudadanía tenga que ser por nacimiento, pues ello se considera discriminatorio.

Asimismo, es importante aclarar que el concepto "cargo de elección popular" que se contempla en la propuesta, comprende a todos los supuestos por los cuales puede asignarse una posición en los órganos legislativos, es decir, tanto aquellos cargos asignados en virtud de mayorías relativas, primera minoría o en virtud del mecanismo de representación proporcional.

Por otro lado, en cuanto a los *criterios de selección*, la propuesta establece que deben ser establecidos por la ley, pero obliga al legislador a contemplar entre ellos, la trayectoria de servicio público, especialmente en los ámbitos de seguridad pública, procuración o impartición de justicia, o demás antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica; así como el reconocimiento público de los candidatos, su buena reputación, honorabilidad, independencia y compromiso con los valores democráticos.

b. Impedimento para ser postulado a cargos de elección popular.

Dentro de los mecanismos de salvaguarda de la independencia y autonomía de quienes ocupen altos cargos en la nueva Fiscalía General de la República, está la introducción de un impedimento para postularse a cargos de elección popular u otros altos cargos al interior de la Fiscalía, durante los dos años siguientes a haberse separado del cargo. A través de este impedimento, la propuesta persigue desincentivar las candidaturas de quienes tengan vínculos cercanos con el poder político, y a la vez, impide que quienes hayan ejercido sus cargos con anuencia o en beneficio de grupos de poder, puedan posteriormente ser recompensados por esa actuación indebida, mediante cargos de elección popular o nominaciones a otros cargos al interior de la Fiscalía General de la República.

Se propone que este impedimento sea aplicable de igual modo a los titulares de las fiscalías especializadas, a los integrantes del Consejo del Ministerio Público de la Federación, y a los integrantes de la Comisión de Designaciones, figuras que serán explicadas más adelante.

Dado que el nombramiento del Fiscal General es una decisión que genera consecuencias directas sobre el correcto funcionamiento del sistema democrático, es vital que esta autoridad desempeñe su labor de forma objetiva, autónoma y alejada de presiones indebidas o afinidades políticas.

Por otra parte, el impedimento de postularse para nuevos cargos dentro de la Fiscalía General se orienta a evitar posibles desestabilizaciones en el ambiente interno, que previsiblemente podrían generarse si después de concluido el cargo de la mayor jerarquía dentro de la institución, el Fiscal General ocupa otro de menor nivel.

c. Duración en el cargo.

A partir de una revisión del historial de Procuradores Generales de la República que ha tenido México, así como del análisis de derecho comparado entre países latinoamericanos que consideran órganos responsables de perseguir delitos con alguna forma de autonomía (procuradurías o fiscalías), se propone reconsiderar el periodo que debe durar en el cargo el Fiscal General de la República conforme a este nuevo modelo constitucional.

En efecto, 39 personas han encabezado el Ministerio Público de la Federación desde la promulgación de la Constitución de 1917, y el promedio de tiempo que han permanecido en la posición es de dos años y medio. Existen solamente 4 casos de procuradores que hayan permanecido la totalidad del sexenio presidencial en que fueron designados[51]. No obstante, desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, es decir, en los últimos 28 años, hemos tenido 15 Procuradores Generales de la República, promediando cada uno de ellos menos de dos años en la función.

Este escenario aconseja una mayor prudencia por cuanto a la definición del periodo en el cargo que habrán de ocupar los Fiscales Generales, ya que si bien se advierte como un propósito deseable el que se afiance su posición de mediano plazo y con ello la posibilidad de trazar objetivos e implementar programas que requieren de maduración en un horizonte de tiempo más largo, establecer en principio que la duración del encargo será de nueve años parece excesivo.

En el mismo sentido, las experiencias comparadas con España y algunos países latinoamericanos que en los últimos años han venido organizando sus ministerios públicos o fiscalías bajo modelos de autonomía nos indican que el tiempo promedio de duración en el cargo es de 4 años, como puede observarse de la siguiente tabla:

País	Denominación	Duración en el cargo
Brasil[52]	Procurador General de la República	2 años; renovable por una ocasión

[51] José Aguilar y Maya fue Procurador durante todo el gobierno de Manuel Ávila Camacho, de 1940 a 1946, aunque ya había ocupado el cargo de 1930 a 1932 en el gobierno de Pascual Ortíz Rubio, y posteriormente lo ocupó nuevamente de 1956 a 1958 bajo la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines; Pedro Ojeda Pallada permaneció en el cargo de 1971 a 1976, casi todo el sexenio de Luis Echeverría Álvarez; Oscar Flores Sánchez ejerció como Procurador General el sexenio completo de José López Portillo, de 1976 a 1982; mientras que Sergio García Ramírez lo hizo todo el gobierno de Miguel de la Madrid, de 1982 a 1988.

[52] Artículo 128 de la Constitución Política de la República Federativa de Brasil. Brasil, 1988. En Political Database of the Americas Disponible en: http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html#mozTocId683751 (Fecha de última actualización: Noviembre de 2008).

Perú[53]	Fiscal de la Nación	3 años; posibilidad de reelección por dos periodos adicionales.
Guatemala [54]	Fiscal General	4 años prorrogables.
Colombia[55]	Fiscal General	4 años; no reelegible.
Argentina[56]	Procurador General de la Nación	5 años; reelegible indeterminadamente
Paraguay[57]	Fiscal General del Estado	5 años; reelegible.
Ecuador[58]	Fiscal General del Estado	6 años; no reelegible.
Chile[59]	Fiscal Nacional	8 años; no reelegible.
Uruguay[60]	Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación	10 años; no reelegible.
Panamá[61]	Procurador General de la Nación	10 años; no reelegible.

[53] Artículo 158. Constitución Política de Perú. 1993, con reformas de 2005. Perú, 2005. En Political Database of the Americas Disponible en: http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Peru/per93reforms05.html (Fecha de última actualización: Marzo de 2011)

[54] Artículos 207 y 251 de la Constitución Política de Guatemala de 1985, con actualizaciones de 1993. Guatemala, 1993. En Political Database of the Americas Disponible en: http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Guate/guate93.html (Fecha de última actualización: Julio 2011)

[55] Artículos 232 y 249 de la Constitución Política dela República de Colombia de 1991 con reformas de 2009. Colombia, 2009. En Political Database of the Americas. Disponible en: http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/vigente.html (Fecha de última actualización: Marzo 2011)

Véase también: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-166-14.htm

[56] Artículo 11 de la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal. Argentina, 2015 Disponible en: http://www.mpf.gob.ar/cppn/files/2015/06/Ley-Org%C3%A1nica-del-Ministerio-P%C3%BAblico-Fiscal.pdf (Fecha de último acceso: 05 de septiembre de 2017)

[57] Artículo 269 de la Constitución Nacional de Paraguay. Disponible en: http://www.ministeriopublico.gov.py/fiscalia-general-i53 (Fecha de último acceso 05 de septiembre de 2017).

[58] Artículo 196 de la Constitución del Ecuador. Disponible en: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf (Fecha de último acceso 05 de septiembre de 2017).

[59] Artículo 16 de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público de Chile. Chile, 1999. Disponible en: http://www.senado.cl/capitulo-vii-ministerio-publico/prontus_senado/2012-01-16/104904.html (Fecha de última actualización: Julio de 2016).

[60] Artículo 2 de la Ley 19334. Uruguay, 2015 Disponible en: http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/1098/1/ley-19.334.pdf (Fecha de último acceso 05 de septiembre de 2017).

[61] Artículo 221, Constitución Política de la República de Panamá. Panamá, 2004. Disponible en: http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/panama/pan_constpol_04_spaorof (Fecha de último acceso 05 de septiembre de 2017).

De esta forma, se propone que el Fiscal General de la República dure en el cargo 6 años, sin posibilidad de prórroga o reelección, con lo cual se le otorga una deseable estabilidad en el puesto que facilite la continuidad de las políticas y programas de persecución penal y de fortalecimiento interno de la Institución.

Asimismo, para disminuir el grado de influencia del Presidente de la República respecto del Fiscal General, se propone desfasar los periodos de los mandatos de ambos altos funcionarios, a fin de que el Fiscal General coincida con el Presidente a quien corresponda intervenir en el procedimiento de su nombramiento solamente durante el último tercio de su mandato sexenal, es decir, únicamente durante el quinto y el sexto año del periodo presidencial.

Para ello, tomando como referencia la fórmula de cómputo del mandato del Gobernador del Banco de México (Art. 40 de la Ley del Banco de México) se propone que el periodo de seis años del mandato del Fiscal General, se compute a partir del primero de octubre del año en que Presidente inicie su quinto año de gobierno. La propuesta considera, además, que es deseable que la renovación del mandato de Fiscal General se produzca en un momento en que no exista la tensión propia de los periodos pre-electorales, por lo que el inicio del quinto año del mandato presidencial se estima adecuado y neutro para este propósito: dos años antes de la sucesión presidencial.

En este punto, es importante mencionar que el primer Fiscal General tendría que tener un régimen especial en relación a la duración de su mandato, a fin de que la regla mencionada anteriormente pueda observarse en los Fiscales Generales que lo sucedan. Este régimen especial viene previsto en las disposiciones transitorias de la propuesta: partiendo del hecho de que el próximo ciclo sexenal culminará el 30 de septiembre de 2024, se propone que el primer Fiscal General dure en su encargo únicamente hasta el 30 de septiembre de 2022, momento en que deberá iniciar el periodo del Fiscal General que lo suceda, para que a partir de ahí inicien los ciclos de 6 años de mandato en los titulares del Ministerio Público de la Federación.

d. Procedimiento de designación.

Uno de los aspectos más importantes de la propuesta, es el mecanismo de designación del Fiscal General, en el cual se introducen una serie de salvaguardas orientadas a proporcionarle transparencia y publicidad suficientes, incorporar mecanismos adecuados de participación ciudadana, y lograr que la evaluación, la selección, y la conformación de las listas, se sustenten en el mérito de los candidatos, teniendo como resultado la elección de un Fiscal General autónomo y capacitado.

Para la propuesta, se han tomado en consideración los estándares internacionales sobre independencia de los operadores de justicia en general, y sobre fiscales en particular, que han sido establecidos por los organismos internacionales de protección de derechos humanos, especialmente lo señalado al respecto por la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, y la Relatoría Especial para Naciones Unidas para la Independencia de los Magistrados y Abogados, en los siguientes instrumentos y documentos:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 8.1.
- Carta Democrática Interamericana, Art. 4.
- Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. (Documento OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 80)
- Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente la sentencia del *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*.
- *Directrices sobre la función de los fiscales*, aprobadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en la Habana (Cuba), del 27 de agosto al 7 de setiembre de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 189 (1990).
- Informes de la Relatoría Especial de Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados, de fecha 07 de junio de 2012 (documento A/HRC/20/19) y de *fecha 18 de abril de 2011 (documento A/HRC/17/30. Add.3)*
- *Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service* – Adoptado por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa, en su 85 Sesión Plenaria (Diciembre 17-18 de 2010)
- *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Prosecutors*, documento emitido por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa (Documento CDL-PI(2015)009 del 30 de junio de 2015)

De acuerdo con dichos estándares, todo procedimiento establecido en una sociedad democrática para la designación de altos cargos en el sistema de justicia, debe ser imparcial, transparente y basarse en criterios objetivos vinculados al mérito, incorporando salvaguardas para evitar nombramientos basados en predilecciones o prejuicios. Asimismo, el mecanismo debe excluir toda forma de discriminación, generar la confianza de la ciudadanía, el respeto

de la judicatura y de las profesiones jurídicas, para lo cual la transparencia y la publicidad del proceso son indispensables[62].

En esa línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha considerado que los procedimientos de nombramiento deben estar abiertos "al escrutinio de los sectores sociales", dado que ello permite reducir significativamente el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y la consecuente posibilidad de injerencia de otros poderes, facilitando la identificación de los méritos y capacidades profesionales de los candidatos[63].

Por su parte, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no cualquier procedimiento puede satisfacer las condiciones exigidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos para el establecimiento de un régimen independiente, pues se requieren parámetros básicos de objetividad y razonabilidad. La Corte ha indicado, asimismo, que la ausencia de estas condiciones genera un alto grado de discrecionalidad que no permite asegurar que las personas escogidas sean las más idóneas[64].

A continuación, se indican los principales aspectos de regulación del procedimiento que se abordan en la propuesta.

i) Concurso abierto

Uno de los principales mecanismos para evitar los nombramientos basados en predilecciones o prejuicios, es la adopción designaciones por *concurso abierto*, que permita a cualquier interesado(a) que satisfaga los requisitos mínimos de elegibilidad y cumpla los rasgos del perfil, que pueda aspirar a ocupar este alto cargo. La CIDH ha considerado que los concursos públicos de oposición "pueden ser un medio adecuado para la designación de operadores de justicia con base al mérito y capacidades profesionales"[65].

En esa línea, se propone que el procedimiento para seleccionar al Fiscal General, se inicie con una convocatoria a concurso público por parte del Senado, que debe culminar su primera etapa, con la integración de una lista de 6

---

[62] Fundación para el Debido Proceso. *Lineamientos para la Selección de Altas Autoridades del Sistema de Procuración de Justicia: Fiscal o Procurador(a) General*, 23 de enero de 2017. Disponible en http://www.dplf.org/es/resources/lineamientos-para-la-seleccion-de-altas-autoridades-del-sistema-de-procuracion-de-justicia

[63] CIDH. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas.* OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 80.

[64] Corte IDH. Caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela.* Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 74. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_197_esp.pdf

[65] CIDH. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas.* OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 76.

candidatos al cargo, aprobada por una mayoría calificada de dos tercios de los miembros presentes de esa Cámara del Congreso.

El establecimiento de mayorías calificadas es otra de las garantías que el procedimiento recoge, y que promueve decisiones más imparciales en la medida que exige mayores niveles de deliberación y acuerdo entre todos los miembros del órgano legislativo.

ii) Procedimiento de carácter político, pero con salvaguardas.

Actualmente, el procedimiento de designación del Fiscal General de la República que se encuentra regulado en el artículo 102 A de la Constitución Política, en su versión reformada del 10 de febrero de 2014, es un procedimiento político de tres etapas, en la que intervienen el poder Legislativo y el poder Ejecutivo.

En la primera etapa, el Senado de la República debe integrar una lista de 10 candidatos al cargo y remitirla al Titular del Ejecutivo Federal. En la segunda, éste debe elegir a 3 de ellos, y remitir la terna de vuelta al Senado. En la última etapa, el Senado realiza la designación final por mayoría de dos tercios de los miembros presentes, previa comparecencia pública de los tres candidatos.

La propuesta mantiene la competencia de los órganos políticos, pero le introduce importantes salvaguardas, destinadas prioritariamente a reducir la discrecionalidad política de las diversas decisiones que se adoptan al interior del procedimiento y a dotarlo de una mayor transparencia y publicidad. Estas medidas son las siguientes:

- Comisión de Designaciones: Se propone la creación de un órgano independiente e interdisciplinario que se encargue de realizar la evaluación puramente técnica de quienes se presenten al concurso, conforme los requisitos de elegibilidad y criterios de selección previstos constitucional y legalmente, con la pretensión de inhibir en esta fase del procedimiento, la influencia de criterios de orden político que pudieran sesgar indebidamente la valoración objetiva de sus perfiles. Los detalles de esta propuesta se exponen más adelante.

- Criterios de selección objetivos: Como ya se ha mencionado al abordar el tema de los requisitos mínimos de habilitación, la propuesta contempla la existencia de criterios de selección de carácter objetivo, algunos de los cuales están previstos desde el texto constitucional y que pueden ser ampliados y desarrollados en la ley secundaria.

Estos criterios constituyen las principales herramientas para identificar el mérito de los candidatos y deben orientar la actuación de los órganos competentes, tanto al evaluar como al seleccionar a quienes integren la lista.

La evaluación y valoración de cada uno de los candidatos, en base a los criterios de selección, debe plasmarse de manera expresa en el dictamen que emita la Comisión de Designaciones. Asimismo, estos criterios generan en los órganos políticos el deber de seleccionar sus respectivas listas con base al mérito de los aspirantes, motivando sus decisiones y haciéndose responsables por ellas.

- Mecanismos de transparencia, publicidad y participación ciudadana: Aunque se establece que serán desarrollados en la ley secundaria, la propuesta de reforma constitucional establece la obligación del legislador de fijar los mecanismos de transparencia, publicidad participación ciudadana que serán aplicables a todas las etapas del procedimiento de selección del Fiscal General. Sobre dichos mecanismos, el texto establece que deben ser efectivos, a fin de que se garantice de manera real, la participación de la ciudadanía desde la convocatoria hasta el nombramiento, lo cual deberá ser desarrollado en la Ley Orgánica.

iii) Evaluación técnica a cargo de una entidad independiente

Uno de los principales desafíos que se presentan cuando los procedimientos de designación se encuentran a cargo de órganos políticos, es la realización de una evaluación que sea puramente técnica, ya que las comisiones encargadas de realizar esta labor también están conformadas por miembros del cuerpo político, en este caso, del Senado de la República, lo que genera el riesgo de que los criterios políticos puedan permear la evaluación, o de que las calificaciones puedan ser influenciadas por acuerdos políticos.

Para evitar ese riesgo, se propone la creación de una Comisión de Designaciones de la Fiscalía General de la República, órgano independiente que realizaría la evaluación de todos los aspirantes a los principales cargos de la nueva entidad (Fiscal General, fiscales especializados, y de los integrantes del Consejo del Ministerio Público) en base a criterios estrictamente técnicos, y alcanzaría al Senado un dictamen debidamente fundamentado y con un orden de precedencia, que no solo permita al Senado contar con argumentos suficientes para fundamentar la conformación de la lista de 6 candidatos en base a los mejor calificados, sino que impediría que resulten elegidos aquellos candidatos en base a otros criterios distintos del mérito.

Esta Comisión de Designaciones tendría carácter honorario, y estaría conformada de manera interdisciplinaria, por 9 ciudadanos de reconocido prestigio académico o profesional en procuración de justicia, derechos humanos, combate a la corrupción y políticas públicas en materia de seguridad y justicia, que serían designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado, luego de un concurso público y abierto. Se propone también, que el mandato de los miembros de esta Comisión sea de cinco años.

iv) Reglas en caso de no ejercicio de las competencias constitucionales

La propuesta modifica parcialmente las reglas de suplencia que actualmente existen en el texto del Artículo 102-A, para los supuestos en los que el Senado o el Ejecutivo no ejerzan sus facultades constitucionales en el procedimiento de selección y nombramiento del Fiscal General, buscando salvaguardar que estas omisiones no conlleven a la selección de candidatos que no hayan superado los requisitos de elegibilidad ni hayan sido previamente evaluados en base a los criterios de selección.

En ese sentido, la propuesta elimina absolutamente la facultad del Titular del Ejecutivo Federal, de asumir las competencias otorgadas al Senado, cuando este último órgano no las ejerza, lo cual comprende la competencia para integrar un listado de 6 candidatos, como la competencia para designar al Fiscal General.

Como contrapartida, la propuesta mantiene, en esos dos supuestos, la facultad presidencial de realizar la designación de un Fiscal General de manera provisional, decisión que además no puede ser arbitraria, pues la elección debe también estar justificada y orientada por los criterios de selección, y es por ello que se incluye la frase "conforme a lo establecido en este artículo".

En tercer lugar, la propuesta establece un mecanismo de salida para los supuestos en los que, por distintos motivos, el Senado no logre el quórum y las mayorías necesarias para adoptar las decisiones en ejercicio de sus competencias. Se propone, en esa línea, que el Senado tenga un plazo extraordinario de 60 días posteriores al vencimiento de sus plazos, para ejercer sus respectivas competencias, y que, en caso contrario, estas sean ejercidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la República, las que deben ejercerse también, de conformidad con los criterios de selección, el procedimiento y los requisitos de votación aplicables al Senado.

v) Precisión de los plazos.

La propuesta de dictamen que se contiene en el presente documento hace algunas precisiones respecto de los plazos que rigen los diversos hitos del procedimiento de designación, ya sea para eliminar lagunas o bien para establecer términos suficientes para desahogar labores complejas, como la

integración de la lista por parte del Senado. En particular, se clarifican los dos supuestos bajo los cuales el Senado debe iniciar el procedimiento electivo mediante la integración de la lista de candidatos: (i) cuando hay Fiscal en funciones, pero el término de su mandato está próximo a fenecer y (ii) cuando por causa diversa al vencimiento del mandato (renuncia, remoción, destitución, muerte), debe iniciarse procedimiento de designación.

Adicionalmente, se clarifica que los plazos se contabilizan en días naturales, ya que la Constitución no define días hábiles, sino que dicho concepto procesal varía en las legislaciones secundarias según la materia de que se trate.

vi) Figuras de fiscales provisional, sustituto y suplente.

A fin de evitar vacíos de poder que generen incertidumbre y ausencia de liderazgo en esta institución que resulta de la mayor importancia para el orden y la paz social, la propuesta prevé diversas figuras para ocupar su titularidad en casos excepcionales.

Primero, como se comentó previamente, en el supuesto de que el Senado no integre y remita oportunamente al Presidente de la República la lista de candidatos, éste designará a un Fiscal provisional, quien deberá cumplir con los requisitos y criterios de selección del propio Fiscal General, y ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva; lo mismo en el caso en el cual el Senado no elija de entre la terna o, en su defecto, de la lista. En este caso, el propio proyecto establece una salvaguarda orientada a evitar que por esta vía el Presidente de la República se haga con el control de dicho cargo ya que por otro lado se incorpora una salida a los casos de inactividad del Senado: la traslación de sus facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual evitará que la inamovilidad del órgano legislativo conduzca a que los periodos de los fiscales provisionales se prolonguen indefinidamente.

Ahora bien, como se explicó párrafos arriba, se pretende que los periodos de ejercicio de los fiscales generales sean de 6 años, contabilizados a partir del día en que inicia el último tercio del sexenio presidencial correspondiente. Bajo esta regla, es posible que se presente la hipótesis de ausencia definitiva del Fiscal General en forma previa a que termine el periodo para el cual fue designado, por renuncia, remoción, destitución o muerte. En este caso, el Senado elegirá conforme al procedimiento constitucional a un Fiscal General sustituto, a fin de que complete el término, siempre que faltaren cuando menos dos años para el mismo, pues en caso contrario operará el mecanismo de suplencia por ausencia.

La figura de suplencia es típica de los ordenamientos orgánicos de las instituciones públicas, a fin de que se active cuando se presenta la ausencia –provisional o definitiva– del titular del cargo de que se trate. Generalmente las leyes o reglamentos indican un mecanismo de prelación de entre los funcionarios

del rango inmediato inferior al que se suple, lo cual, en este caso, deberá definirse en la legislación secundaria.

vii) Remoción o destitución.

Otra de las garantías institucionales de la autonomía y la independencia de la Fiscalía General, la constituye el procedimiento de remoción del Fiscal General, el que está revestido de ciertas garantías, debido al rol fundamental que este alto cargo supone para el derecho de acceso a la justicia de todos los ciudadanos.

En efecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado claramente, que los fiscales –y especialmente el Fiscal General– debe gozar de la estabilidad necesaria para garantizar su independencia en las investigaciones bajo su responsabilidad, frente a los cambios políticos o de gobierno, lo que supone entre otras cosas, que el procedimiento para la separación o remoción del cargo debe estar regulado de manera adecuada, para evitar que se le separe arbitrariamente "por el hecho de haber tomado una decisión que no goce de popularidad"[66].

En ese sentido, las Directrices sobre la Función de los Fiscales de Naciones Unidas ha señalado, en la Directriz 21, que este tipo de procedimiento deben estar sujetos al principio de legalidad, a un procedimiento imparcial, a una audiencia previa y al derecho a la revisión judicial de la sanción[67].

En esa misma línea, la Comisión de Venecia resalta la necesidad de que la ley –y de ser posible, la Constitución– establezca previamente las causales de remoción, y de que exista la opinión de una entidad independiente acerca de si existen o no fundamentos suficientes para la aplicación de esta medida. Además, la Comisión considera que incluso cuando el procedimiento se lleve a cabo ante órganos políticos como el Parlamento, se debe garantizar que el Fiscal General goce del derecho a un juicio justo[68].

A fin de reforzar la autonomía del Fiscal General frente al Poder Ejecutivo, se propone trasladar la facultad de remoción de este alto funcionario, del Ejecutivo Federal al Senado, en el que se exigirá una mayoría calificada de dos terceras partes de sus miembros presentes.

---

[66] Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. (Documento OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 189.

[67] Directrices sobre la función de los fiscales, aprobadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en la Habana (Cuba), del 27 de agosto al 7 de setiembre de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 189 (1990).

[68] *Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service* – Adoptado por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa, en su 85 Sesión Plenaria (Diciembre 17-18 de 2010), parr. 39.

Como consecuencia de lo anterior, la propuesta elimina también la facultad del Senado de objetar la decisión de remoción. Como contrapartida de lo anterior, la propuesta le otorga al Ejecutivo Federal la posibilidad de solicitar la remoción, pero únicamente por las causas que establezca la ley, las cuales deberían ser debidamente sustentadas. Esta facultad no es exclusiva del Ejecutivo, precisamente para evitar el escenario opuesto, en que este poder del Estado proteja a un Fiscal General que ha incurrido en conducta que amerite su remoción. Para atender esta situación, se ha previsto que el procedimiento también pueda ser promovido a iniciativa de una tercera parte de los miembros del Senado.

A fin de garantizar el cumplimiento de los estándares internacionales en esta materia, la propuesta incorpora expresamente el derecho de audiencia pública al Fiscal General, y establece que el procedimiento de remoción debe estar sujeto a las reglas del debido proceso. Asimismo, tal como lo recomiendan los instrumentos internacionales, se establece que la aplicación de la sanción, debe tomar en consideración la opinión del Consejo del Ministerio Público de la Federación.

Finalmente, por seguridad jurídica, se incorpora una disposición relativa a la renuncia del Fiscal General, estableciendo que debe hacerla efectiva mediante una comunicación dirigida al Senado de la República, o de ser el caso, a la Comisión Permanente del Congreso, a fin de que éstos tomen nota y se pueda contar con una fecha cierta de terminación del cargo, que permita activar las reglas de la suplencia provisional por ausencia y, en su caso, el proceso de designación de su sucesor en el cargo.

e. Reforma de los artículos 76 y 89 constitucionales

En concordancia con el texto del artículo 102 apartado A que aquí se propone, resulta necesario ajustar lo relativo a las facultades exclusivas del Senado (artículo 76, fracción XIII) y del Presidente de la República (artículo 89, fracción IX) al nuevo esquema de designación y remoción del Fiscal General.

Ello es así puesto que, según el decreto de febrero de 2014, la facultad de remoción del Fiscal General recae en el Presidente de la República, mientras que el Senado sólo podría formular objeción a la misma. En cambio, de aprobarse esta propuesta, la facultad de remoción es del Senado, quedando en el ámbito del Ejecutivo únicamente la posibilidad de solicitarla.

III. COMPETENCIA DE LA FISCALÍA GENERAL, SUPUESTOS DE ATRACCIÓN DE DELITOS DEL ORDEN COMÚN

Se recogen en este rubro lo sugerido tanto por la iniciativa de reforma del 18 de abril de 2017 (que retoma la propuesta del Colectivo "#Fiscalía que Sirva" presentada en diciembre de 2016), como la del 27 de abril de 2017 (presentada por diversos senadores del PT y otros sin partido) en las cuales se pugna por una clarificación a nivel constitucional respecto de la competencia y facultades de atracción de la Fiscalía General para la investigación y persecución de delitos del orden común.

Se incorporan diversos criterios orientados a determinar otros supuestos de competencia federal y privilegiar una investigación efectiva de los hechos: cuando el hecho constitutivo del delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas, garantizando que la investigación no se fragmente y privilegiando que se lleve a cabo en el ámbito que pueda realizarla de manera más efectiva (criterio que pretende ordenar los casos de delincuencia organizada que deben ser elevados a la atención del ámbito federal), o cuando exista sentencia o resolución de un órgano previsto en tratado internacional.

Lo anterior responde a variables propias de la procuración de justicia y de las dinámicas complejas de las estructuras delincuenciales presentes en la actualidad. En primer término, la conexidad con delitos federales debe ser un criterio competencial explícito de manera que se mantenga la unidad y continencia de la investigación y proceso en el fuero federal frente a escenarios en los que exista interdependencia de causas por la necesidad de coordinación y los principios de subordinación o continencia, resultando en una situación de competencia excepcional por conexidad.

Adicionalmente, un criterio de criminalidad en más de una entidad de la República optimizaría las condiciones de investigación, el uso de recursos, la persecución penal y el diseño de políticas de prevención y desmantelamiento de organizaciones y redes de delincuencia nacionales o trasnacionales, resultando en una competencia excepcional por territorialidad.

Uno de los objetivos es evitar que por la ejecución en ámbitos de las entidades federativas o inconexidad los procesos de investigación y procesamiento se fragmenten, con impactos en la ausencia de la investigación de contextos, la debilidad en la evidencia y la falta de patrones de actuación de estructuras delincuenciales, particularmente del crimen organizado y de delitos graves.[69]

En el mismo sentido, debe considerarse competente la Federación en aquellos casos en los que, con independencia de la conexidad o del ámbito territorial de ejecución de los delitos, exista un componente de criminalidad compleja o fortalecida por el Estado.

---

[69] Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, Ayotzinapa II, Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, México, 2016, p. 595

La competencia federal debe actualizarse en la investigación de delitos ejecutados en escenarios de macrocriminalidad, aparatos organizados de poder u organizaciones colectivas en los que se estime la posible colusión de agentes del Estado y delincuencia organizada, por comisión directa de agentes del estado o por aquiescencia y tolerancia hacia dichas prácticas.

IV. FISCALÍAS ESPECIALIZADAS

La importancia de establecer fiscalías especializadas para la investigación y persecución de géneros delictivos específicos atiende a un doble propósito:

a. La utilidad de la especialización *per se*

Al igual que ocurre en otros ámbitos del conocimiento humano, dominar una materia particular dentro de un género más amplio atiende a las complejidades propias de la disciplina de que se trate. La persecución penal no escapa a esta realidad de las sociedades modernas.

La evolución del fenómeno delictivo ha impuesto al Ministerio Público de la Federación la necesidad de especializar a sus agentes y a las áreas que componen su estructura orgánica según materias particulares, ya que, por ejemplo, son muy diversas las habilidades y conocimientos necesarios para atender una realidad relacionada con la trata de personas, que las que se ocupan en la persecución de las operaciones con recursos de procedencia ilícita.

No obstante, debe tenerse presente también que el **criterio de especialización no implica romper el principio de unicidad e indivisibilidad del Ministerio Público**. Ello es así en razón de la necesidad de que todos los elementos ministeriales puedan reaccionar de manera inmediata ante el fenómeno criminal, además de que potencia la capacidad operativa de la institución en su conjunto.

Por tanto, la existencia de áreas especializadas no implica que por cuanto a sus respectivas materias gocen de una "competencia exclusiva", sino que la especialización sigue una lógica orientada a la eficiencia en el reparto interno de los asuntos a cargo del Ministerio Público de la Federación, lo cual en todo caso es un criterio flexible, y no rígido. Este último punto es importante, ya que la especialización no debe provocar que una investigación sea fraccionada, como sucede actualmente. Bajo la nueva tendencia de investigaciones de macrocriminalidad y frente a los retos de la implementación del sistema acusatorio se requiere flexibilidad.

En este sentido, en los supuestos de fenómenos criminales complejos, que implican la comisión de una variedad amplia de delitos, se requiere una intervención multidisciplinaria para atender de forma atinada cada caso, a través

de equipos de trabajo conformados por especialistas de diversas unidades, por lo cual, se insiste, la especialización no debe implicar una división rígida de las competencias por materias.

b. La necesidad de independencia operativa diferenciada para materias de alta presión política y social

La existencia de las fiscalías especializadas de rango constitucional no debe implicar bajo ninguna lógica que éstas deban ser interpretadas como *"autónomas"*, ya que la autonomía prevista en la Ley Fundamental corresponde a la Fiscalía General como institución en su conjunto, por lo que no puede admitirse que una de sus partes a su vez sea *"autónoma dentro de la autonomía"*. Además, como se dijo previamente, el principio de unicidad del Ministerio Público no admite rigidez ni exclusividades competenciales.

En realidad, la pertinencia de establecer fiscalías especializadas por materias con reglas diferenciadas para el nombramiento y remoción de sus titulares, es sobre todo una medida adicional para salvaguardar la objetividad con la que las investigaciones deben llevarse a cabo, libre de todo tipo de influencia.

El Fiscal General, como cabeza del Ministerio Público de la Federación, debe gozar de un margen suficiente para la adecuada coordinación e interlocución con una serie de instituciones y actores para la eficiente operación de una política de estado en materia de persecución penal: dependencias del gabinete presidencial con responsabilidades relacionadas a la seguridad pública y nacional, poderes legislativo y judicial, gobiernos de las entidades federativas.

Por su parte, las fiscalías especializadas en las materias propuestas conllevan por definición un potencial y constante enfrentamiento con actores políticos, por lo cual la fórmula de nombramiento de sus titulares sin la intervención del Fiscal General abona a que éste no resienta en forma directa la presión de casos con alto riesgo de politización.

Enseguida se exponen las materias sobre las cuales se sugiere el establecimiento de estas fiscalías especializadas de rango constitucional:

- Delitos electorales. Por naturaleza, este género delictivo implica agudas tensiones políticas, fundamentalmente con los partidos y otros actores relacionados con la batalla democrática para acceder al poder.

- Delitos relacionados con hechos de corrupción. En consonancia con lo previsto en la reforma constitucional que creó el Sistema Nacional Anticorrupción, según se reseñó previamente.

- Delitos que constituyen violaciones graves de derechos humanos. Esta nueva fiscalía especializada exige la debida investigación y persecución de los delitos correspondientes, tales como desapariciones forzadas, tortura, ejecuciones extrajudiciales, entre otros. Así, esta propuesta retoma lo recomendado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que consideró la necesidad de "Fortalecer los esfuerzos para asegurar que todas las violaciones graves de derechos humanos, incluyendo la tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, sean investigadas y sancionadas adecuadamente por una oficina especializada de alto nivel... Esta Oficina debería estar dirigida por un/a reconocido/a experto/a en materia de derechos humanos y el combate a la impunidad... Esta Oficina deberá tener recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para llevar a cabo sus tareas de manera profesional y efectiva."[70]

- Asuntos internos. La pertinencia de incorporar constitucionalmente esta fiscalía atiende a la problemática de corrupción que prevalece al interior del Ministerio Público y la consecuente necesidad de su saneamiento, para lo cual se precisa una independencia operativa diferenciada del resto de órganos que componen la institución.

c. Reglas para salvaguardar la independencia diferenciada de las Fiscalías Especializadas

i) **Requisitos de elegibilidad.** Les resultan aplicables los mismos que al Fiscal General, pues igualmente se aspira a elegir a personas con altos estándares de calidad técnica e independencia.

ii) **Nombramiento por el Senado.** Su designación será realizada previo concurso público a través de la evaluación que realice la Comisión de Designaciones. Esto contrasta con la regla actual de nombramiento libre por el Fiscal General.

70 OACNUDH. (Octubre 2016). Recomendaciones a México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, Sr. Zeid Ra'ad Al Hussein, Resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015. 1 de septiembre de 2017. Disponible en:: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/RecomendacionesMX_AltoComisionadoDH_ES.pdf

iii) **Duración en el cargo**. 5 años improrrogables, suficientes para darle estabilidad a sus puestos y ejecutar políticas e investigaciones que requieren visión de mediano plazo.

iv) **Remoción por el Senado.** Mediante una mayoría calificada de votos, a solicitud del FG, por causas previstas en ley, lo que elimina el poder de libre remoción que hoy tiene el FG.

v) **Impedimentos:** A fin de evitar la captura de los fiscales especializados por intereses políticos, se les impedirá ser electos para cargos de elección popular. Igualmente, se indica que no podrán aspirar a otros cargos dentro de la Fiscalía General, sino hasta dos años posteriores de que se hayan separado de sus cargos, con lo cual se pretende inhibir aspiraciones que puedan generar conflictos y tensiones internas.

d. Otras medidas para garantizar la unicidad orgánica y funcional del Ministerio Público de la Federación

El primer párrafo del artículo 102 propuesto incorpora una clara regla de orden interno: *el Fiscal General preside al Ministerio Público de la Federación*, sin perjuicio de que el procedimiento de designación y remoción de los fiscales especializados atienda a una lógica diferenciada, por las razones ya expuestas.

Además, la existencia del Consejo del Ministerio Público, según será explicada su naturaleza y funciones más adelante, será un componente de gran relevancia para la gobernanza interna de la institución, puesto que su intervención contribuirá a atemperar posibles diferencias entre el Fiscal General y los fiscales especializados, dando sentido de cuerpo a toda la Fiscalía General, bajo la conducción de su titular.

V. CONSEJO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Una de las propuestas novedosas para la nueva Fiscalía, es la figura del Consejo del Ministerio Público, el cual estará presidido por el Fiscal General y se integrará con seis consejeros quienes durarán en su encargo cinco años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, por lo que pasan a formar parte de la institución, con la garantía de independencia al ser designados por el Senado, previo proceso de convocatoria y evaluación que será realizada por la Comisión

de Designaciones en los términos que establezca la Ley Orgánica. A fin de lograr una composición multidisciplinaria de quienes integrarán el Consejo, se establece que sólo tres de ellos deben cumplir con el requisito de ser licenciado en derecho, y el resto deberán reunir los mismos requisitos que el Fiscal General. Se establece también la prohibición de ser electos para cargos de elección popular ni postularse para cargo alguno de los establecidos en el artículo 102 A Constitucional, sino hasta dos años después de que se hayan separado de sus cargos.

El Consejo tendrá como parte fundamental de sus facultades, el conocer el plan estratégico que le presente el Fiscal General y los programas anuales de trabajo, llevando a cabo la importante función de evaluar su implementación y emitir recomendaciones. De igual manera evaluará el desempeño de la Fiscalía general, sus fiscalías especializadas, órgano de control interno, unidades y órganos técnicos y administrativos así como de sus servidores públicos.

El manejo del presupuesto es siempre un aspecto que preocupa a la ciudadanía. Por ello, el Consejo tendrá la facultad de aprobar el proyecto de presupuesto de la institución y las normas administrativas conducentes para su ejercicio, así como el Reglamento Interior de la Fiscalía General, para lo cual el Fiscal General presentará sus propuestas al Consejo, escuchará las recomendaciones que le formulen y, en su caso, hará los ajustes correspondientes; en caso de divergencia, prevalecerá la posición del Fiscal bajo su responsabilidad, por ser éste último la cabeza de la institución de procuración de justicia federal.

De igual manera, ante la necesidad de fortalecer realmente a la nueva Fiscalía con un verdadero servicio de carrera, el Consejo tendrá la facultad -a propuesta del Fiscal- de aprobar la política de profesionalización de la institución, pero también en este rubro de supervisar su implementación.

VI. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE NOMBRAMIENTOS

El artículo 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

A nivel constitucional se establece la existencia de un recurso efectivo para impugnar actos que se lleven a cabo como parte del procedimiento de designación y remoción respecto de los cargos de Fiscal General, fiscales especializados, integrantes de la comisión de designaciones y consejeros del ministerio público.

Este recurso permitirá una defensa ciudadana para garantizar que se respetarán criterios mínimos y garantías del debido proceso, a fin de que en los procedimientos para el nombramiento de las y los operadores de justicia, se verifique que reúnan condiciones que se traduzcan en un verdadero régimen independiente que permita el acceso a la justicia; sin discriminación, y considerando los méritos y calidades profesionales y de integridad del aspirante, en que se asegure la igualdad de oportunidades con base al mérito personal y su capacidad profesional así como la singularidad y especificidad de las funciones que van a desempeñar, sin privilegios o ventajas irrazonables[71].

A fin de que se cuente con un real escrutinio en los procesos de designación y remoción, debe permitirse la participación efectiva de la sociedad civil en todo momento y prever en los procedimientos la celebración de audiencias o de entrevistas públicas adecuadamente preparadas, a fin de que la ciudadanía, las organizaciones no gubernamentales y otros interesados tengan la posibilidad de conocer toda la información que sea parte del procedimiento de designación y remoción de principio a fin, los criterios de selección, así como a las candidatas y candidatos y de expresar sus inquietudes en relación con un determinado candidato, favoreciendo la discrecionalidad por parte de las autoridades encargadas de tales procesos.

El poder judicial como contrapeso para arbitrariedades cometidas en las designaciones, será muy importante para evitar que se cometan irregularidades o se generen malas prácticas en los procesos de designación.

VII. ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

La reforma constitucional en materia de combate a la corrupción del 27 de mayo de 2015 estableció definiciones precisas respecto del funcionamiento y competencias de los órganos de control interno de los diferentes órdenes y niveles de gobierno, incluyendo a los organismos con autonomía reconocida por la Constitución.

En ese sentido, la naturaleza del órgano de control interno de la Fiscalía General y sus atribuciones se regirán por el Título Cuarto de la Carta Magna, así como por las leyes que se derivan del mismo. Por cuanto a su nombramiento, sólo se hace una remisión, para efectos de congruencia, al artículo 74, fracción VIII de la propia Constitución, que establece las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

VIII. PLANEACIÓN

[71] CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013.

La elaboración de un Plan Estratégico de Persecución Penal en los términos que establezca en su momento la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República permitirá tener claridad sobre la estrategia institucional para combatir la criminalidad al mismo tiempo que fomente la transparencia, la rendición de cuentas y el pleno respeto a los derechos humanos a través de criterios puntuales y objetivos de selección y priorización de casos orientados a abatir la impunidad[72]. Se establece la obligación de que la Fiscalía cuente con un plan estratégico de persecución penal, como un mecanismo de control, con la obligación de que sea público y que pueda ser el instrumento a través del cual se pueda medir si la Fiscalía está cumpliendo o no con su papel en la lucha contra la impunidad.

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la obligación de investigar asumida por el Estado debe tener un sentido y no puede ser una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa[73].

El Plan Estratégico de Persecución Penal, que el Fiscal General presenta al Senado en los primeros meses de su gestión, debe partir del diagnóstico de criminalidad para explicar la política institucional de investigación de casos a corto, mediano, y largo plazo; definir el diseño institucional que se seguirá para alcanzar los objetivos generales y específicos del mismo; y sentar la línea base para medir de manera verificable el desempeño del Fiscal y de su equipo de manera que pueda darse un seguimiento y control ciudadano respecto a los avances y nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos en su plan de trabajo anual[74].

Además, el Plan Estratégico de Persecución Penal tiene la función de garantizar que la Fiscalía, como ente acusador del Estado, pueda dar respuestas congruentes y consistentes a casos similares ejerciendo la persecución penal bajo las mejores prácticas de investigación, estrategias concretas, definiendo y aplicando los recursos asignados para cada ámbito, políticas transparentes y respetuosas de los derechos humanos, y metas que puedan ser evaluadas periódicamente.

Este Plan Estratégico de Persecución Penal, por otra, detallará los mecanismos y modelos de coordinación con otras instituciones, por ejemplo, con las fuerzas de seguridad, y cómo potenciar su relación con la comunidad a través de las

---

[72] Seminario Internacional: La Fiscalía que México necesita. Memoria escrita. Op.Cit.

[73] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr.177.

[74] La obligación de investigar del Estado se interpreta como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr.177. En igual sentido, entre otras, Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No.70, párr. 212; y Caso de los 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 184.

víctimas con una postura en la que la acción penal no se conciba de una manera tan rígida.

La evaluación del Plan Estratégico de Persecución Penal, así como la de la gestión de la Fiscalía General de la República, quedará a cargo de un Consejo del Ministerio Público, quien podrá emitir recomendaciones al Fiscal General. Anualmente, el Consejo presentará un informe al Senado de la República y a la ciudadanía, recomendando los lineamientos de política general que deberían ser considerados por el Fiscal.

IX. INFORMES ANUALES

México fue uno de los dos países voluntarios en la región para presentar avances sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas ante el Foro Político de Alto Nivel en Desarrollo Sostenible, a través de la Agenda 2030, también conocida como la Agenda Post 2015, suscrita por el país, México se compromete a "promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles"[75].

No obstante, no existe un mecanismo confiable de seguimiento de los procesos de mejora, política criminal, eficiencia y eficacia, o respeto a los derechos humanos en el ámbito de la procuración de justicia, por lo que el informe anual del Fiscal General a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión sobre los resultados derivados de las actividades del Plan Estratégico de Persecución Penal es un ejercicio destinado a rendir cuentas, transparentar la actuación de la institución, y mejorar la confianza ciudadana.

Si bien el Fiscal General comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión, durante estas comparecencias debe garantizarse la participación directa y efectiva de la sociedad civil para facilitar la evaluación de la calidad del sistema de justicia penal en su operación, y para asegurar que, toda vez que la justicia penal cumple con la responsabilidad de proteger los derechos básicos de las personas, son las organizaciones de sociedad civil quienes pueden evaluar desde su propia experiencia el grado en que el Estado cumple o no con dicho propósito[76].

El Senado de la República llamará al Consejo del Ministerio Público en los casos que lo considere oportuno; o éste acudirá al Senado de la República cuando se requiera evaluar algún aspecto de la Política de Persecución Penal y de la gestión de la Fiscalía General de la República, lo que garantizará un escrutinio constante para garantizar los más altos estándares en la procuración de la

[75]Organización de las Naciones Unidas. Metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 16. 25de septiembre de 2015 Disponible en: http://www.onu.org.mx/publicaciones/metas-de-los-ods/

[76] México Evalúa. Justicia a la Medida Siete indicadores sobre la calidad de la Justicia Penal en México. México, 2016. 144 páginas. Disponible en: http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/06/Justicia_a_la_medida-1.pdf

justicia a nivel federal en México con la finalidad de sentar un precedente a seguir para el ámbito local.

El informe presentado por el Fiscal General incorporará los que a su vez formulen los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, de derechos humanos y de asuntos internos, así como el órgano interno de control y el Consejo del Ministerio Público de la Federación, mediante los cuales se verificarán los resultados esperados conforme a los planes estratégico y de trabajo. Todos los anteriores comparecerán ante cualquiera de las Cámaras cuando se les cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

X. SERVICIO DE CARRERA

El Servicio profesional de carrera es un sistema de gestión de personas, una herramienta de gobernanza institucional y un mecanismo de garantía de independencia técnica en el desempeño de las funciones del servicio público.

El sistema de Servicio Profesional de Carrera es un sistema de gestión de personas que busca atraer, retener, motivar y formar a las personas más calificadas para el desempeño en el servicio público. Este modelo garantiza la estabilidad a lo largo del tiempo en contextos políticos, sociales y criminales dinámicos, con el mínimo trastorno y la máxima eficacia.

El Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo de gobernanza institucional pues permite estructurar planes y programas de prevención de conductas nocivas o indeseables en el servicio público sin necesidad de depender exclusivamente en el sistema disciplinario basado en el castigo, mucho más costoso y menos efectivo.

Por otra parte a fin de combatir las injerencias indebidas en la labor de todo el cuerpo fiscal un servicio profesional de carrera es una herramienta de garantía de independencia técnica. Este es un contrapeso al poder, sobre todo en las estructuras altamente jerarquizadas, que son características de las fiscalías de América Latina.

La propuesta de redacción que presentamos explicita en el texto la necesidad de estructurar un Sistema de Servicio Profesional de Carrera, que organice el reclutamiento y selección, la gestión del desempeño y desarrollo de los integrantes de la institución, los incentivos y sanciones suficientes para lograr una adecuada gestión del cambio y mejora continua.

Este sistema tendrá que integrarse en tres subsistemas, el servicio profesional de carrera ministerial, el relativo a la carrera de policía investigador y el de servicios periciales y médico forenses. En todos los casos los sistemas estarán

sustentados en los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, mérito, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

XI. FISCALÍAS ESTATALES

El nacimiento de una Fiscalía General de la República en un estado federal como es México, tiene implicaciones necesarias en las instituciones homólogas de los estados. En Estados federados como, por ejemplo, Alemania y Estados Unidos, la fortaleza de las fiscalías estatales es un presupuesto para el buen funcionamiento de la fiscalía federal. En México se ha pensado de manera recurrente en la Procuraduría General de la República como institución subsidiaria ante la debilidad de las procuradurías estatales, lo que ha conllevado la generación de falsas expectativas sobre las capacidades reales de la institución federal y la ausencia de respuesta de las estatales.

Por ello es necesario, que de manera paralela a la transformación de la Procuraduría General de la República también pasen por este proceso los ministerios públicos estatales. De hecho el tema de la autonomía de las Fiscalías en México tiene cierto grado de avance en algunos estados. No obstante, habrá que reconocer que a pesar de que casi la mitad de las entidades federativas han realizado dicho cambio, en la mayoría ha implicado sólo una transformación denominativa de "procuraduría" a "fiscalía".

Ahora bien, la réplica de la autonomía para las entidades federativas no implica en modo alguno la copia estructural de la Fiscalía Federal, ya que evidentemente la definición de los delitos que se conocen en cada ámbito tiene efecto en la arquitectura organizacional de una y otras. En razón de lo expuesto, el esquema para la autonomía de las fiscalías estatales queda abierto a la atención de sus necesidades.

Por ello, es importante tener en consideración la necesidad de homologar ciertas normas sobre la autonomía de las fiscalías, ya que proporcionará una mayor certeza jurídica a la ciudadanía sobre la independencia y transparencia del órgano persecutor de delitos.

Asimismo, el contar con un modelo homologado debe atender los estándares mínimos aquí establecidos, pero considerando y respetando las diferencias en cuanto a su ámbito de competencia, incidencia delictiva y a los problemas que enfrentan en torno a la criminalidad local. Por esta razón, el modelo tendrá una naturaleza flexible a fin de que se puedan formular diversas estrategias con las áreas especializadas que se requiera para combatir la criminalidad a nivel nacional y a nivel local, construido a partir de la autonomía y tomando en cuenta la competencia, así como el tipo e índice de criminalidad que enfrentan.

Para ello, se prevé la obligación de que los Estados de la Federación constituyan Fiscalías Generales de Justicia, que contarán con plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios. Su objeto será prevenir, conocer, investigar, y en su caso, consignar ante los tribunales competentes aquellos actos u omisiones que puedan constituir delitos competencia del fuero común, conforme a las bases contenidas en la Constitución.

XII. RÉGIMEN TRANSITORIO

Una de las claves fundamentales para instituir una Fiscalía General de la República que trabaje con todas las características que se pretende en la presente reforma constitucional, es la definición del proceso de transición. Este proceso debe considerar diversos factores como son: la conformación de los controles internos y externos de una Fiscalía autónoma que han quedado descritos, los nombramientos necesarios para ello, la creación de la nueva Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la migración de recursos financieros, materiales y humanos, entre otros.

Pero sobre todo la transición requerirá de un proceso de planeación bien estructurado que permita instalar todas las herramientas de una Fiscalía de la Federación que realmente funcione y a la vez destierre todas las malas prácticas y estructuras de la Procuraduría General de la República.

Además el proceso de planeación deberá de tener un puntual seguimiento a su implementación. De ello dependerá que la transición se verifique tanto en el plano estructural, como en el operativo, que sin duda deberá ser más eficiente de lo que hoy es la Procuraduría General de la República. Por ello, de manera específica se encarga al primer Fiscal General que se haga cargo de la planeación para instaurar todas las herramientas que brinda el nuevo texto constitucional y en su momento la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; y por otra parte se encarga al Consejo del Ministerio Público el acompañamiento y evaluación sobre la ejecución del plan.

Desde ahora habrá que visualizar el proceso que habrá de ocurrir una vez que la Procuraduría deje de ser parte del Poder Ejecutivo y sea un órgano autónomo con todas sus implicaciones operativas y administrativas.

En atención a lo anterior, el Artículo Décimo Sexto Transitorio especifica que el Congreso de la Unión generará las normas secundarias ad hoc en un plazo máximo de noventa días naturales posteriores a la entrada en vigor del decreto, y hará la declaratoria de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República, sujetando ésta a que se hayan llevado a cabo los nombramientos del Fiscal General, de los Fiscales especializados, del titular del Órgano Interno de Control, de los Consejeros Ciudadanos del Ministerio Público, así como de los miembros de la Comisión de Designaciones

correspondiente. Para ésta última se prevé la renovación escalonada de sus integrantes, los primeros nombramientos se realizarán equitativamente para períodos de tres, cuatro y cinco años, para el caso de la primera conformación de la Comisión.

Es de resaltar como ya se mencionó en esta exposición de motivos, que el primer Fiscal General tendrá un régimen especial en relación con la duración de su mandato. Este régimen especial viene previsto en el artículo Transitorio en cuestión: por ello, partiendo del hecho de que el próximo ciclo sexenal culminará el 30 de septiembre de 2024, se propone que el Primer Fiscal General durará en su encargo únicamente hasta el 30 de septiembre de 2022, momento en que empezará a ejercer el cargo su sucesor, para cumplir con dicho mandato durante los 6 años siguientes.

De igual forma se establecen en el Décimo Sexto Transitorio las atribuciones del Consejo del Ministerio Público, que entre otras tendrá la facultad de revisar y aprobar el proyecto de presupuesto de la institución, así como las normas administrativas conducentes para su ejercicio, revisar y aprobar el Reglamento Interior de la Fiscalía General de la República, para los casos anteriores se prevé que el Fiscal General valore las objeciones del Consejo, que tenga la posibilidad de realizar ajustes a la propuesta que le haga el Consejo y, si se diera el caso de existir discrepancias entre el Fiscal General y el Consejo, se establece que bajo la responsabilidad del Fiscal General prevalecerá su posición sobre lo señalado como diferendo por el Consejo.

De igual forma, se instituye que el Consejo a propuesta del Fiscal General, aprobará y supervisará la política general de profesionalización de la Fiscalía.

El Artículo Décimo Séptimo Transitorio define que deberán remitirse dentro de los veinte días hábiles siguientes a la entrada en vigor de las disposiciones del Transitorio Décimo Sexto a la dependencia del Ejecutivo Federal que realiza la función de Consejero Jurídico del Gobierno, los asuntos en los que la Procuraduría General de la República ejerza la representación de la Federación, así como aquellos en que haya ejercitado acciones de inconstitucionalidad en casos distintos a los previstos en el inciso i) de la fracción II, del artículo 105 de esta Constitución que se adiciona por virtud del Decreto, que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de las disposiciones a que se refiere el Transitorio Décimo Sexto.

Asimismo, establece que los procedimientos señalados en el párrafo anterior se suspenderán por un plazo de sesenta días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor de las disposiciones a que se refiere el Transitorio Décimo Sexto; previendo que para cada caso, la suspensión será decretada de oficio por los órganos jurisdiccionales ante los cuales se desahoguen dichos procedimientos.

Se contempla también que los recursos humanos, financieros y materiales que la Procuraduría General de la República destine para la atención y desahogo de los procedimientos a que se refiere el párrafo anterior, serán transferidos a la dependencia que realice las funciones de Consejero Jurídico del Gobierno. Los titulares de ambos órganos realizarán las previsiones necesarias para que dichos recursos queden transferidos el mismo día en que entren en vigor las disposiciones señaladas en el Transitorio Décimo Sexto.

En el texto del Artículo Décimo Octavo Transitorio se prevé el nombramiento del Fiscal Especializado en Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, quien durará en su encargo cinco años. Para el caso del Fiscal Anticorrupción establece que en un plazo de treinta días a partir de la entrada en vigor del Decreto, el Procurador General de la República expedirá el acuerdo de creación de la fiscalía especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción, el cual regirá hasta en tanto sean emitidas y entren en vigor las normas secundarias a que alude el artículo Décimo Sexto Transitorio. Sus titulares serán nombrados por el Senado por las dos terceras partes de sus miembros presentes, en un plazo de sesenta días naturales a partir de la entrada en vigor del decreto, y para el caso del fiscal especializado en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción permanecerá en el cargo por un periodo de cinco años.

Por tratarse de una reforma constitucional de gran calado, en el Artículo Décimo Noveno el esquema transitorio prevé un periodo de transición de un año en el que el Fiscal General, en algunos casos supervisado por el Consejo del Ministerio Público, elaborará un plan con el proceso de transición para instalar el servicio profesional de carrera, hacer la migración administrativa correspondiente, así como la definición de un modelo de operación de la Fiscalía que cuente con un esquema de depuración de casos para la liquidación de la antigua institución.

Se prevé un período de gradualidad como el que se plantea en el párrafo anterior con el fin de impulsar una de las transformaciones de mayor trascendencia para el sistema de impartición de justicia de nuestro País. La creación y el buen funcionamiento de la Fiscalía General de la República dependen de ello, llevamos a cabo un estudio de la la experiencia internacional, así como de la nacional en la materia, y, nos indica que al establecer transformaciones de esta envergadura sin proporcionar a los responsables en dirigir a la nueva institución un proceso planificado de cambio, se generan incentivos perversos para que se lleve a cabo solamente una permuta de nombre en la institución, ya que la inercia de la malas prácticas y vicios de la antigua institución se imponen a los procesos de transformación.

XIII. NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO

Se estima que por adecuada técnica legislativa lo que corresponde es reformar el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en lo que corresponde a las disposiciones referentes al Ministerio Público de la Federación, así como a la transformación de la Procuraduría General de la República en una Fiscalía General de la República como organismo público autónomo.

En efecto, ya que el citado decreto no ha iniciado su vigencia, dado que sus artículos transitorios, en lo que nos ocupa, lo condicionaron a la emisión de las disposiciones secundarias pertinentes, así como a la declaratoria del Congreso de la Unión de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República, lo cual a la fecha no ha ocurrido.

Así, el decreto que se propone reformaría a su vez el Artículo Único del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, exclusivamente por cuanto se refiere a los artículos 76, fracción XIII, 89, fracción IX y 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los transitorios Décimo Sexto, Décimo Octavo, y Décimo Noveno.

El texto de la reforma constitucional que se propone puede apreciarse en la tabla comparativa que abajo se inserta. En la columna izquierda se transcribe el texto del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el diario oficial de la federación el 10 de febrero de 2014, con algunas partes en ~~**negritas y tachado**~~ para indicar lo que se elimina y/o modifica con este proyecto. En la columna de la derecha se incorpora el texto propuesto, resaltando en **negritas** todo lo que es novedoso, para su fácil identificación; los puntos suspensivos indican que el párrafo, fracción o artículo de que se trata queda igual.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA POLÍTICA-ELECTORAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE FEBRERO DE 2014.	**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 76, FRACCIÓN XIII, 89, FRACCIÓN IX Y 102, APARTADO A, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y LOS TRANSITORIOS DÉCIMO SEXTO, DÉCIMO OCTAVO Y DÉCIMO NOVENO DEL** DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA POLÍTICA-ELECTORAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE FEBRERO DE 2014**, PARA QUEDAR COMO SIGUE:**
ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los párrafos segundo y cuarto del apartado A del artículo 26; la fracción VII del párrafo vigésimo tercero del artículo 28; el primer párrafo del artículo 29; la fracción VII y los apartados 4o. y 6o. de la fracción VIII del artículo 35; la base I en sus párrafos inicial y segundo, el tercer párrafo de la base II, la base III en su párrafo inicial, el apartado A en su párrafo inicial e incisos a), c), e) y g) y en su segundo párrafo, el apartado B en su primer párrafo e inciso c) y su segundo párrafo, el apartado C en su primer párrafo y el apartado D, la base IV en su párrafo inicial y la base V del artículo 41; la fracción II del artículo 54; el segundo párrafo de la fracción V del artículo 55; el artículo 59; el primer párrafo del artículo 65; el segundo párrafo del artículo 69, el inciso a) de la	...

fracción XXI del artículo 73; el tercer párrafo de la fracción IV del artículo 74; la fracción II del artículo 76; la fracción VI del artículo 82; el artículo 83; el segundo párrafo del artículo 84; la fracción IX del artículo 89; el segundo párrafo del artículo 93; la fracción VI del artículo 95; las fracciones VII y VIII del artículo 99; el apartado A del artículo 102; los incisos c) y f) del segundo párrafo de la fracción II y la fracción III del artículo 105; el segundo párrafo de la fracción V, el segundo párrafo de la fracción VIII, el primer y tercer párrafos de la fracción XIII y la fracción XV del artículo 107; el primer párrafo del artículo 110; el primer párrafo del artículo 111; el encabezado y el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115; los párrafos segundo y tercero de la fracción II, el primer párrafo y los incisos a), b), c), d), h), j) y k) de la fracción IV del artículo 116; el segundo párrafo del artículo 119; la fracción III de la BASE PRIMERA del apartado C del artículo 122; se adicionan un apartado C al artículo 26; un cuarto párrafo a la base I, y un tercer, cuarto y quinto párrafos a la base VI del artículo 41; un tercer párrafo al artículo 69; la fracción XXIX-U al artículo 73; las fracciones III y VII al artículo 74; las fracciones XI y XIII, recorriéndose la subsecuente en su orden, al artículo 76; un segundo y tercer párrafos a la fracción II y la fracción XVII al artículo 89; los párrafos tercero y cuarto al artículo 90; la fracción IX, recorriéndose la subsecuente en su orden, al artículo 99; un inciso i) al segundo párrafo de la fracción II del artículo 105; un segundo párrafo al inciso f) y un inciso n), recorriéndose los subsecuentes en su orden a la fracción IV, así como una	

fracción IX al artículo 116; y se deroga la fracción V del artículo 78, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:	
Artículo 76. ...	...
I. a **XII.** ...	...
XIII. Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, ~~**y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución**~~, y	**XIII. De conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución:** integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar **y remover** a dicho servidor público; **nombrar y remover a los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, de derechos humanos y de asuntos internos, así como a los consejeros integrantes del Consejo del Ministerio Público de la Federación**, y
XIV. ...	**...**
Artículo 89...	...
I. a **VIII.** ...	...
IX. Intervenir en la designación del Fiscal General de la República ~~**y removerlo**~~, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;	**IX.** Intervenir en la designación **y remoción** del Fiscal General de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;
X. a **XX.** ...	...

Artículo 102.	...
A. El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.	**A.** El Ministerio Público **de la Federación** se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios**, que será presidido por el Fiscal General de la República.**
Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano ~~por nacimiento~~; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar~~, con antigüedad~~ mínima de diez años, con ~~título profesional de~~ licenciado en derecho; ~~gozar de buena reputación, y~~ no haber sido condenado por delito doloso.	Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar **con experiencia mínima de diez años en el ejercicio profesional como licenciado en derecho o abogado**; no haber sido condenado por delito doloso**; no haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación, y no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección o representación nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.**
~~El Fiscal General durará en su encargo nueve años, y será designado y removido~~ conforme a lo siguiente:	**Los periodos de duración del cargo de Fiscal General serán de seis años improrrogables, que se contarán a partir del día primero de octubre en que el titular del Poder Ejecutivo inicie su quinto año de gobierno. La designación y remoción del Fiscal General será** conforme a lo siguiente:

I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República ~~contará con veinte días para integrar~~ una lista de al menos ~~diez~~ candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal.	**I. Cuando menos treinta días naturales previos al vencimiento del periodo de gestión del Fiscal General que se encuentre en funciones, o bien dentro de los sesenta días naturales** a partir de su ausencia definitiva **por causa diversa al vencimiento de su mandato**, el Senado de la República integrará**, previo concurso público y evaluación técnica,** una lista de al menos **seis** candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal.
	La Ley establecerá los mecanismos que garanticen la transparencia, publicidad y participación ciudadana efectiva desde la convocatoria hasta el nombramiento, así como los criterios para evaluar y seleccionar a los candidatos que deberán integrar la lista, entre los cuales se contemplarán las trayectorias de servicio público, especialmente en los ámbitos de seguridad pública, procuración o impartición de justicia, o demás antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica; igualmente, se evaluará la reputación de los candidatos, su honorabilidad, independencia y compromiso con los valores democráticos.
	La evaluación técnica de los concursantes al puesto de Fiscal General, según los requisitos de elegibilidad y criterios de selección aplicables, será realizada por una Comisión de Designaciones de

	carácter honorario, que estará conformada de manera interdisciplinaria por nueve ciudadanos de reconocido prestigio académico o profesional en procuración de justicia, derechos humanos, combate a la corrupción y políticas públicas en materia de seguridad y justicia, quienes serán designados por el voto de las dos terceras partes del Senado de la República, de manera pública y abierta, y durarán en dicho cargo cinco años.
Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, ~~enviará libremente al Senado una terna y~~ designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General ~~designado~~ podrá formar parte de la ~~terna.~~	Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, designará provisionalmente al Fiscal General, quien deberá cumplir con los requisitos y criterios de selección antes señalados y ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este apartado.
II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.	**II.** Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días **naturales** siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.
III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días.	**III.** El Senado, con base en la terna y previa comparecencia **en audiencia pública** de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días **naturales**.

En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.	En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días **naturales** para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.
Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.	Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará **provisionalmente** al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.
	IV. El Senado de la República podrá ejercer las atribuciones previstas en las fracciones anteriores hasta sesenta días naturales posteriores al vencimiento de sus plazos, en caso contrario, las mismas serán ejercidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo el mismo procedimiento y votación.
~~IV~~. El Fiscal General podrá ser removido por ~~el Ejecutivo Federal~~ por las causas ~~graves~~ que establezca la ley. ~~La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Senado no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.~~	**V.** El Fiscal General podrá ser removido por el **voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes de la Cámara de Senadores,** por las causas que establezca la ley, **mediante audiencias públicas y respetando las reglas de debido proceso. El procedimiento podrá iniciarse a solicitud del Ejecutivo Federal o de una tercera parte de los integrantes del Senado, y deberá ser resuelto en un plazo de treinta días naturales, habiendo escuchado previamente la opinión del Consejo del Ministerio**

	Público de la Federación.
	Lo previsto en el párrafo anterior se dará sin perjuicio de la posibilidad de ser destituido por causa de responsabilidad penal o administrativa grave en términos del Título Cuarto de esta Constitución.
	El Fiscal General podrá renunciar al cargo, previa comunicación al Senado de la República o, en sus recesos, a la Comisión Permanente.
~~V.~~ En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación ~~o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.~~	**VI.** En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesión extraordinaria para la designación **del Fiscal General, o para el conocimiento de la solicitud formulada para su remoción.**
~~VI. Las ausencias del Fiscal General serán suplidas en los términos~~ que determine la ley.	**VII. En los casos de ausencias definitivas del Fiscal General por remoción, destitución, renuncia o cualquier otra, el Senado de la República designará a quien deba sustituirlo hasta culminar el periodo previsto en el párrafo tercero de este artículo, siempre que faltaren más de dos años para el mismo, contados a partir de la ausencia definitiva; en caso contrario, operará el mecanismo de suplencia por ausencia** que determine la ley.
	VIII. Quienes hayan ocupado el cargo de Fiscal General no podrán ser electos para cargos de elección

	popular sino hasta dos años después de que se hayan separado del mismo.
Corresponde al Ministerio Público la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; ~~y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.~~	Corresponde al Ministerio Público de la Federación **la investigación** y persecución ante los tribunales, **hasta la plena ejecución de las resoluciones judiciales, de todos los delitos del orden federal. De igual modo, investigará y perseguirá delitos del orden común cuando su interés y trascendencia lo ameriten, garantizando que la investigación no se fragmente y privilegiando que se lleve a cabo en el ámbito que pueda realizarla de manera más efectiva, entre otros, cuando guarden conexidad con delitos del orden federal conforme a los dispuesto por el artículo 73, fracción XXI de esta Constitución; en los casos de delitos que trasciendan el ámbito de una o más entidades federativas y cuando exista sentencia o resolución de algún órgano previsto en tratado internacional. La ley considerará una acción para que las víctimas soliciten la atracción de casos por la Fiscalía General de la República.**
La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales ~~y~~ de combate a la corrupción, ~~cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Senado~~	La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, **para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos.**

~~de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.~~	
	El Consejo del Ministerio Público de la Federación estará integrado por el Fiscal General, quien lo presidirá, y seis consejeros que no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia, y gozará, entre otras que prevea la ley, de las siguientes atribuciones: a) Conocer el plan estratégico que le presente el Fiscal General y los programas anuales de trabajo, evaluar su implementación y emitir recomendaciones respecto de los mismos. **b) Evaluar el desempeño de la Fiscalía General, sus fiscalías especializadas, órgano interno de control, unidades y órganos técnicos y administrativos, así como de sus servidores públicos.** c) **Aprobar** el proyecto de presupuesto de la institución y las normas administrativas conducentes para su ejercicio, así como el Reglamento Interior de la Fiscalía General, para lo

	cual el Fiscal General presentará sus propuestas al Consejo, escuchará las recomendaciones que le formulen y, en su caso, hará los ajustes correspondientes; en caso de divergencia, prevalecerá la posición del Fiscal, bajo su responsabilidad. d) Aprobar, a propuesta del Fiscal General, la política de profesionalización de la Fiscalía General, y supervisar su implementación.
	Los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos, así como los seis consejeros del Ministerio Público de la Federación, durarán en su encargo cinco años improrrogables y serán nombrados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, previo proceso de convocatoria pública y evaluación que será realizada por la Comisión de Designaciones, en los términos que prevea la ley. Para su elección deberán reunir los mismos requisitos que el Fiscal General, con excepción del relativo a la profesión de licenciado en derecho, que no será aplicable para tres de los consejeros integrantes del Consejo del Ministerio Público de la Federación. Podrán ser removidos por el mismo órgano legislativo y

	votación necesaria para su nombramiento, previa solicitud del Fiscal General, por causas previstas en la ley, sin perjuicio de que sean destituidos por incurrir en delito o falta administrativa grave en términos del Título Cuarto de esta Constitución. No podrán ser electos para cargos de elección popular ni postularse para cargo alguno previsto en este artículo, sino hasta dos años después de que se hayan separado de sus cargos, disposición igualmente aplicable para los integrantes de la Comisión de Designaciones.
	La Ley determinará un medio de impugnación efectivo respecto de los procedimientos de nombramiento y remoción establecidos en el presente apartado.
	El órgano interno de control ejercerá las atribuciones previstas en el Título Cuarto de esta Constitución y su titular será elegido en términos del artículo 74, fracción VIII de la misma.
	Dentro de los primeros tres meses de su gestión, el Fiscal General presentará ante el Senado un plan estratégico, que comprenderá un diagnóstico de la criminalidad, el plan de persecución penal con objetivos, criterios y prioridades en la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, así como un plan para el desarrollo interno de

	la institución basado en un diagnóstico. Presentará también anualmente un programa de trabajo con metas de desempeño que garanticen el cumplimiento del plan estratégico.
El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de ~~actividades~~. Comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.	El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de **resultados, de conformidad con los planes estratégico y de trabajo, en el que se incluirán los informes que rindan los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos, así como el órgano interno de control y el Consejo del Ministerio Público de la Federación. Dichos funcionarios** comparecerán ante cualquiera de las Cámaras cuando se **les** cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión; **durante estas comparecencias, se garantizará la participación de la sociedad civil.**
La ley establecerá las bases para ~~la~~ formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, ~~así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá~~ por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.	La Ley establecerá **un servicio profesional de carrera que reglamente** las bases para **el ingreso, permanencia, desarrollo,** formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía **General de la República, regido** por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, **mérito**, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

El Fiscal General ~~de la República y sus agentes,~~ serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.	El Fiscal General **y demás servidores públicos de la Fiscalía General de la República** serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.
	Las entidades federativas crearán Fiscalías Generales de Justicia que contarán con plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios.
B. ...	...
TRANSITORIOS	
DÉCIMO SEXTO.- Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, ~~siempre que~~ se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en	**DÉCIMO SEXTO.-** Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, **y** se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en

vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.	vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República, **lo cual tendrá lugar siempre que se hayan realizado los nombramientos de los funcionarios referidos en el presente Transitorio y en el Décimo Octavo siguiente.**
	El Congreso de la Unión emitirá las normas secundarias referidas en el párrafo anterior en un plazo máximo de noventa días naturales posteriores a la entrada en vigor de este decreto, e inmediatamente después la Cámara de Senadores procederá conforme a lo siguiente:
	a) Dentro de los treinta días naturales siguientes, integrará la Comisión de Designaciones. Para asegurar la renovación escalonada de sus integrantes, los primeros nombramientos se realizarán equitativamente para periodos de tres, cuatro y cinco años.
~~El Procurador General de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este Decreto Fiscal General de la República por el tiempo que establece el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de dicho artículo.~~	**b) Hecho lo anterior, iniciará el procedimiento previsto en el Apartado A del artículo 102 de esta Constitución para la designación del Fiscal General de la República, bajo el supuesto de ausencia definitiva de titular, quien permanecerá en el cargo hasta el 30 de septiembre de 2022.** El Procurador General de la República que se encuentre en funciones al momento de **la entrada en vigor del presente decreto, continuará en su**

	encargo hasta en tanto el Senado designe al Fiscal General de la República.
	c) **Dentro de los sesenta días naturales posteriores a la instalación de la Comisión de Designaciones, hará los nombramientos de los titulares de las fiscalías especializadas para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos, así como de los seis consejeros del Ministerio Público de la Federación, quienes, por única vez a fin de asegurar su renovación escalonada, ocuparán sus cargos por periodos de tres, cuatro y cinco años, equitativamente.**
	La Cámara de Diputados, en un plazo de **sesenta días naturales posteriores a que hayan sido emitidas las** normas secundarias referidas en el primer párrafo de este transitorio, designará al titular del órgano interno de control. Las entidades federativas contarán con un año a partir de la publicación del presente Decreto para realizar los ajustes correspondientes a la legislación local.
DÉCIMO SÉPTIMO.- Una vez que entren en vigor las disposiciones de	...

este Decreto referidas en el Transitorio anterior, se procederá de la siguiente forma:	
I.- Los asuntos en los que la Procuraduría General de la República ejerza la representación de la Federación, así como aquellos en que haya ejercitado acciones de inconstitucionalidad en casos distintos a los previstos en el inciso i) de la fracción II, del artículo 105 de esta Constitución que se adiciona por virtud de este Decreto, que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de las disposiciones a que se refiere el Transitorio anterior, deberán remitirse dentro de los veinte días hábiles siguientes a la dependencia del Ejecutivo Federal que realiza la función de Consejero Jurídico del Gobierno.	...
Los procedimientos señalados en el párrafo que antecede se suspenderán por un plazo de sesenta días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor de las disposiciones a que se refiere el Transitorio anterior; en cada caso, la suspensión será decretada de oficio por los órganos jurisdiccionales ante los cuales se desahoguen dichos procedimientos, y	...
II.- Los recursos humanos, financieros y materiales que la Procuraduría General de la República destine para la atención y desahogo de los procedimientos a que se refiere la fracción anterior, serán transferidos a la dependencia que	...

realice las funciones de Consejero Jurídico del Gobierno. Los titulares de ambos órganos realizarán las previsiones necesarias para que dichos recursos queden transferidos el mismo día en que entren en vigor las disposiciones señaladas en el Transitorio anterior.	
DÉCIMO OCTAVO.- A partir de la entrada en vigor del presente Decreto el Senado nombrará por dos terceras partes de sus miembros presentes al titular de la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República~~. El Ejecutivo Federal podrá objetar dicho nombramiento, en cuyo caso se procederá a un nuevo nombramiento en los términos de este párrafo.~~	**DÉCIMO OCTAVO.-** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto el Senado nombrará por dos terceras partes de sus miembros presentes al titular de la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, **quien durará en su encargo cinco años.**
En el plazo de treinta días a partir de la entrada en vigor de este Decreto, el Procurador General de la República expedirá el acuerdo de creación de la fiscalía especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción, cuyo titular será nombrado por el Senado en los términos del párrafo anterior.	En el plazo de treinta días a partir de la entrada en vigor de este Decreto, el Procurador General de la República expedirá el acuerdo de creación de la fiscalía especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción, **el cual regirá hasta en tanto sean emitidas y entren en vigor las normas secundarias a que alude el artículo Décimo Sexto Transitorio del presente decreto. Su** titular será nombrado por el Senado en los términos del párrafo anterior, **en un plazo de sesenta días naturales a partir de la entrada en vigor de este decreto, y permanecerá en el cargo por un periodo de cinco años.**

~~Los titulares de las fiscalías nombrados en términos del presente transitorio durarán en su encargo hasta el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, sin perjuicio de que puedan ser removidos libremente por el Procurador General de la República o, en su caso, del Fiscal General de la República. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el titular de la fiscalía de que se trate, será restituido en el ejercicio de sus funciones.~~	**Los titulares de las fiscalías especializadas nombrados según el presente Transitorio podrán ser removidos o destituidos de su cargo en términos del artículo 102, apartado A de esta Constitución.**
DÉCIMO NOVENO.- A partir de la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el transitorio Décimo Sexto anterior, los recursos humanos, presupuestales, financieros y materiales de la Procuraduría General de la República pasarán al órgano autónomo que el propio Decreto establece.	...
	Para los efectos previstos en el décimo párrafo del artículo 102 apartado A de esta Constitución, el primer Fiscal General contará con un plazo de un año a partir de su nombramiento para presentar ante el Senado su plan estratégico y programa de trabajo. En lo correspondiente a la planeación para el desarrollo interno de la institución, se contemplarán las medidas a implementar para la transformación operativa del Ministerio Público de la Federación, incluyendo sus procesos internos, reforma administrativa, su nuevo modelo organizacional y de

	servicio de carrera. El programa de trabajo establecerá criterios y metas específicas para la depuración de casos en trámite. Durante el proceso de planeación para el desarrollo interno de la institución, el Fiscal General tomará en consideración las opiniones del Consejo del Ministerio Público y, una vez culminada la fase de planeación, dicho órgano evaluará su implementación y emitirá las recomendaciones que correspondan.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 76, FRACCIÓN XIII, 89, FRACCIÓN IX Y 102, APARTADO A, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y LOS TRANSITORIOS DÉCIMO SEXTO, DÉCIMO OCTAVO Y DÉCIMO NOVENO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA POLÍTICA-ELECTORAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE FEBRERO DE 2014, **PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los párrafos segundo y cuarto del apartado A del artículo 26; la fracción VII del párrafo vigésimo tercero del artículo 28; el primer párrafo del artículo 29; la fracción VII y los apartados 4o. y 6o. de la fracción VIII del artículo 35; la base I en sus párrafos inicial y segundo, el tercer párrafo de la base II, la base III en su párrafo inicial, el apartado A en su párrafo inicial e incisos a), c), e) y g) y en su segundo párrafo, el apartado B en su primer párrafo e inciso c) y su segundo párrafo, el apartado C en su primer párrafo y el apartado D, la base IV en su párrafo inicial y la base V del artículo 41; la fracción II del artículo 54; el segundo párrafo de la fracción V del artículo 55; el artículo 59; el primer párrafo del artículo 65; el segundo párrafo del artículo 69, el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73; el tercer párrafo de la fracción IV del artículo 74; la fracción II del artículo 76; la fracción VI del artículo 82; el artículo 83; el segundo párrafo del artículo 84; la fracción IX del artículo 89; el segundo párrafo del artículo 93; la fracción VI del artículo 95; las fracciones VII y VIII del artículo 99; el apartado A del artículo 102; los incisos c) y f) del segundo párrafo de la fracción II y la fracción III del artículo 105; el segundo párrafo de la fracción V, el segundo párrafo de la fracción VIII, el primer y tercer párrafos de la fracción XIII y la fracción XV del artículo 107; el primer párrafo del artículo 110; el primer párrafo del artículo 111; el encabezado y el segundo párrafo de la fracción I del

artículo 115; los párrafos segundo y tercero de la fracción II, el primer párrafo y los incisos a), b), c), d), h), j) y k) de la fracción IV del artículo 116; el segundo párrafo del artículo 119; la fracción III de la BASE PRIMERA del apartado C del artículo 122; se adicionan un apartado C al artículo 26; un cuarto párrafo a la base I, y un tercer, cuarto y quinto párrafos a la base VI del artículo 41; un tercer párrafo al artículo 69; la fracción XXIX-U al artículo 73; las fracciones III y VII al artículo 74; las fracciones XI y XIII, recorriéndose la subsecuente en su orden, al artículo 76; un segundo y tercer párrafos a la fracción II y la fracción XVII al artículo 89; los párrafos tercero y cuarto al artículo 90; la fracción IX, recorriéndose la subsecuente en su orden, al artículo 99; un inciso i) al segundo párrafo de la fracción II del artículo 105; un segundo párrafo al inciso f) y un inciso n), recorriéndose los subsecuentes en su orden a la fracción IV, así como una fracción IX al artículo 116; y se deroga la fracción V del artículo 78, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. ...

I. a **XII.** ...

XIII. De conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución: integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar **y remover** a dicho servidor público**; nombrar y remover a los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, de derechos humanos y de asuntos internos, así como a los consejeros integrantes del Consejo del Ministerio Público de la Federación,** y

XIV...

Artículo 89...

I a VIII...

IX. Intervenir en la designación **y remoción** del Fiscal General de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;

X a XX...

Artículo 102.- ...

A. El Ministerio Público **de la Federación** se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios**, que será presidido por el Fiscal General de la República.**

Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar **con experiencia mínima de diez años en el ejercicio profesional como licenciado en derecho o abogado**; no haber sido condenado por delito doloso; **no haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación, y no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección o representación nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.**

Los periodos de duración del cargo de Fiscal General serán de seis años improrrogables, que se contarán a partir del día primero de octubre en que el titular del Poder Ejecutivo inicie su quinto año de gobierno.

La designación y remoción del Fiscal General será conforme a lo siguiente:

I. **Cuando menos treinta días naturales previos al vencimiento del periodo de gestión del Fiscal General que se encuentre en funciones, o bien dentro de los sesenta días naturales** a partir de su ausencia definitiva **por causa diversa al vencimiento de su mandato**, el Senado de la República integrará, previo concurso público y evaluación técnica una lista de al menos seis candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual, enviará al Ejecutivo Federal.

La Ley establecerá los mecanismos que garanticen la transparencia, publicidad y participación ciudadana efectiva desde la convocatoria hasta el nombramiento, así como los criterios para evaluar y seleccionar a los candidatos que deberán integrar la lista, entre los cuales se contemplarán las trayectorias de servicio público, especialmente en los ámbitos de seguridad pública, procuración o impartición de justicia, o demás antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica;

igualmente, se evaluará la reputación de los candidatos, su honorabilidad, independencia y compromiso con los valores democráticos.

La evaluación técnica de los concursantes al puesto de Fiscal General, según los requisitos de elegibilidad y criterios de selección aplicables, será realizada por una Comisión de Designaciones de carácter honorario, que estará conformada de manera interdisciplinaria por nueve ciudadanos de reconocido prestigio académico o profesional en procuración de justicia, derechos humanos, combate a la corrupción y políticas públicas en materia de seguridad y justicia, quienes serán designados por el voto de las dos terceras partes del Senado de la República, de manera pública y abierta, y durarán en dicho cargo cinco años.

Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, designará provisionalmente al Fiscal General, quien deberá cumplir con los requisitos y criterios de selección antes señalados y ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este apartado.

II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días **naturales** siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.

III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia **en audiencia pública** de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días **naturales**.

En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días **naturales** para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará **provisionalmente** al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.

IV. El Senado de la República podrá ejercer las atribuciones previstas en las fracciones anteriores hasta sesenta días naturales posteriores al vencimiento de sus plazos, en caso contrario, las mismas serán ejercidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo el mismo procedimiento y votación.

V. El Fiscal General podrá ser removido por el **voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes de la Cámara de Senadores,** por las causas que establezca la ley **mediante audiencias públicas y respetando las reglas de debido proceso. El procedimiento podrá iniciarse a solicitud del Ejecutivo Federal o de una tercera parte de los integrantes del Senado, y deberá ser resuelto en un plazo de treinta días naturales, habiendo escuchado previamente la opinión del Consejo del Ministerio Público de la Federación.**

Lo previsto en el párrafo anterior se dará sin perjuicio de la posibilidad de ser destituido por causa de responsabilidad penal o administrativa grave en términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Fiscal General podrá renunciar al cargo, previa comunicación al Senado de la República o, en sus recesos, a la Comisión Permanente.

VI. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesión extraordinaria para la designación **del Fiscal General, o para el conocimiento de la solicitud formulada para su remoción.**

VII. En los casos de ausencias definitivas del Fiscal General por remoción, destitución, renuncia o cualquier otra, el Senado de la República designará a quien deba sustituirlo hasta culminar el periodo previsto en el párrafo tercero de este artículo, siempre que faltaren más de dos años para el mismo, contados a partir de la ausencia definitiva; en caso contrario, operará el mecanismo de suplencia por ausencia que determine la ley.

VIII. Quienes hayan ocupado el cargo de Fiscal General no podrán ser electos para cargos de elección popular sino hasta dos años después de que se hayan separado del mismo.

Corresponde al Ministerio Público de la Federación **la investigación** y persecución ante los tribunales, **hasta la plena ejecución de las resoluciones**

judiciales de todos los delitos del orden federal. De igual modo, investigará y perseguirá delitos del orden común cuando su interés y trascendencia lo ameriten, garantizando que la investigación no se fragmente y privilegiando que se lleve a cabo en el ámbito que pueda realizarla de manera más efectiva, *entre otros*, cuando guarden conexidad con delitos del orden federal conforme a los dispuesto por el artículo 73, fracción XXI de esta Constitución; en los casos de delitos que trasciendan el ámbito de una o más entidades federativas y cuando exista sentencia o resolución de algún órgano previsto en tratado internacional. La ley considerará una acción para que las víctimas soliciten la atracción de casos por la Fiscalía General de la República.

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, **para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos.**

El Consejo del Ministerio Público de la Federación estará integrado por el Fiscal General, quien lo presidirá, y seis consejeros que no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia, y gozará, entre otras que prevea la ley, de las siguientes atribuciones:

I. Conocer el plan estratégico que le presente el Fiscal General y los programas anuales de trabajo, evaluar su implementación y emitir recomendaciones respecto de los mismos.

II. Evaluar el desempeño de la Fiscalía General, sus fiscalías especializadas, órgano interno de control, unidades y órganos técnicos y administrativos, así como de sus servidores públicos.

III. Aprobar el proyecto de presupuesto de la institución y las normas administrativas conducentes para su ejercicio, así como el Reglamento Interior de la Fiscalía General, para lo cual el Fiscal General presentará sus propuestas al Consejo, escuchará las recomendaciones que le formulen y, en su caso, hará los ajustes correspondientes; en caso de divergencia, prevalecerá la posición del Fiscal, bajo su responsabilidad.

IV. Aprobar, a propuesta del Fiscal General, la política de profesionalización de la Fiscalía General, y supervisar su implementación.

Los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, para la investigación de de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos, así como los seis consejeros del Ministerio Público de la Federación, durarán en su encargo cinco años improrrogables y serán nombrados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, previo proceso de convocatoria pública y evaluación que será realizada por la Comisión de Designaciones, en los términos que prevea la ley. Para su elección deberán reunir los mismos requisitos que el Fiscal General, con excepción del relativo a la profesión de licenciado en derecho, que no será aplicable para tres de los consejeros integrantes del Consejo del Ministerio Público de la Federación. Podrán ser removidos por el mismo órgano legislativo y votación necesaria para su nombramiento, previa solicitud del Fiscal General, por causas previstas en la ley, sin perjuicio de que sean destituidos por incurrir en delito o falta administrativa grave en términos del Título Cuarto de esta Constitución. No podrán ser electos para cargos de elección popular ni postularse para cargo alguno previsto en este artículo, sino hasta dos años después de que se hayan separado de sus cargos, disposición igualmente aplicable para los integrantes de la Comisión de Designaciones.

La Ley determinará un medio de impugnación efectivo respecto de los procedimientos de nombramiento y remoción establecidos en el presente apartado.

El órgano interno de control ejercerá las atribuciones previstas en el Título Cuarto de esta Constitución y su titular será elegido en términos del artículo 74, fracción VIII de la misma.

Dentro de los primeros tres meses de su gestión, el Fiscal General presentará ante el Senado un plan estratégico que comprenderá un diagnóstico de la criminalidad, el plan de persecución penal con objetivos, criterios y prioridades en la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, así como un plan para el desarrollo interno de la institución

basado en un diagnóstico. Presentará también anualmente un programa de trabajo con metas de desempeño que garanticen el cumplimiento del plan estratégico.

El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de **resultados, de conformidad con los planes estratégico y de trabajo, en el que se incluirán los informes que rindan los titulares las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos, así como el órgano interno de control y el Consejo del Ministerio Público de la Federación. Dichos funcionarios** comparecerán ante cualquiera de las Cámaras cuando se les cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión; **durante estas comparecencias, se garantizará la participación de la sociedad civil.**

La Ley establecerá **un servicio profesional de carrera que reglamente** las bases para **el ingreso, permanencia, desarrollo,** formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía **General de la República, regido** por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, **mérito**, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

El Fiscal General **y demás servidores públicos de la Fiscalía General de la República** serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

Las entidades federativas crearán Fiscalías Generales de Justicia, que contarán con plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios.

B. ...

TRANSITORIOS

DÉCIMO SEXTO.- Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y

III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, y se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República, **lo cual tendrá lugar siempre que se hayan realizado los nombramientos de los funcionarios referidos en el presente Transitorio y en el Décimo Octavo siguiente.**

El Congreso de la Unión emitirá las normas secundarias referidas en el párrafo anterior en un plazo máximo de noventa días naturales posteriores a la entrada en vigor de este decreto, e inmediatamente después la Cámara de Senadores procederá conforme a lo siguiente:

a) **Dentro de los treinta días naturales siguientes, integrará la Comisión de Designaciones. Para asegurar la renovación escalonada de sus integrantes, los primeros nombramientos se realizarán equitativamente para periodos de tres, cuatro y cinco años.**

b) Hecho lo anterior, iniciará el procedimiento previsto en el Apartado A del artículo 102 de esta Constitución para la designación del Fiscal General de la República, bajo el supuesto de ausencia definitiva de titular, quien permanecerá en el cargo hasta el 30 de septiembre de 2022. El Procurador General de la República que se encuentre en funciones al momento de **la entrada en vigor del presente decreto, continuará en su encargo hasta en tanto el Senado designe al Fiscal General de la República.**

c) Dentro de los sesenta días naturales posteriores a la instalación de la Comisión de Designaciones, hará los nombramientos de los titulares de las fiscalías especializadas para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos, así como de los seis consejeros del Ministerio Público de la Federación, quienes, por única vez a fin de asegurar su renovación escalonada, ocuparán sus cargos por períodos de tres, cuatro y cinco años, equitativamente.

La Cámara de Diputados, en un plazo de sesenta días naturales posteriores a que hayan sido emitidas las normas secundarias referidas en el primer párrafo de este transitorio, designará al titular del órgano interno de control.

Las entidades federativas contarán con un año a partir de la publicación del presente Decreto para realizar los ajustes correspondientes a la legislación local.

DÉCIMO SÉPTIMO.- Una vez que entren en vigor las disposiciones de este Decreto referidas en el Transitorio anterior, se procederá de la siguiente forma:

I.- Los asuntos en los que la Procuraduría General de la República ejerza la representación de la Federación, así como aquellos en que haya ejercitado acciones de inconstitucionalidad en casos distintos a los previstos en el inciso i) de la fracción II, del artículo 105 de esta Constitución que se adiciona por virtud de este Decreto, que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de las disposiciones a que se refiere el Transitorio anterior, deberán remitirse dentro de los veinte días hábiles siguientes a la dependencia del Ejecutivo Federal que realiza la función de Consejero Jurídico del Gobierno.

Los procedimientos señalados en el párrafo que antecede se suspenderán por un plazo de sesenta días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor de las disposiciones a que se refiere el Transitorio anterior; en cada caso, la suspensión será decretada de oficio por los órganos jurisdiccionales ante los cuales se desahoguen dichos procedimientos, y

II.- Los recursos humanos, financieros y materiales que la Procuraduría General de la República destine para la atención y desahogo de los procedimientos a que se refiere la fracción anterior, serán transferidos a la dependencia que realice las funciones de Consejero Jurídico del Gobierno. Los titulares de ambos órganos realizarán las previsiones necesarias para que dichos recursos queden transferidos el mismo día en que entren en vigor las disposiciones señaladas en el Transitorio anterior.

DÉCIMO OCTAVO.- A partir de la entrada en vigor del presente Decreto el Senado nombrará por dos terceras partes de sus miembros presentes al titular de la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, **quien durará en su encargo cinco años.**

En el plazo de treinta días a partir de la entrada en vigor de este Decreto, el Procurador General de la República expedirá el acuerdo de creación de la fiscalía especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción, **el cual regirá hasta en tanto sean emitidas y entren en vigor las normas secundarias a que alude el artículo Décimo Sexto Transitorio del presente decreto. Su** titular será nombrado por el Senado en los términos del párrafo anterior**, en un plazo de sesenta días naturales a partir de la entrada en vigor de este decreto, y permanecerá en el cargo por un periodo de cinco años.**

Los titulares de las fiscalías especializadas nombrados según el presente Transitorio podrán ser removidos o destituidos de su cargo en términos del artículo 102, apartado A de esta Constitución.

DÉCIMO NOVENO.- A partir de la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el transitorio Décimo Sexto anterior, los recursos humanos, presupuestales, financieros y materiales de la Procuraduría General de la República pasarán al órgano autónomo que el propio Decreto establece.

Para los efectos previstos en el décimo párrafo del artículo 102 apartado A de esta Constitución, el primer Fiscal General contará con un plazo de un año a partir de su nombramiento para presentar ante el Senado su plan estratégico y programa de trabajo. En lo correspondiente a la planeación para el desarrollo interno de la institución, se contemplarán las medidas a implementar para la transformación operativa del Ministerio Público de la Federación, incluyendo sus procesos internos, reforma administrativa, su nuevo modelo organizacional y de servicio de carrera. El programa de trabajo establecerá criterios y metas específicas para la depuración de casos en trámite. Durante el proceso de planeación para el desarrollo interno de la institución, el Fiscal General tomará en consideración las opiniones del Consejo del Ministerio Público y, una vez culminada la fase de planeación, dicho órgano evaluará su implementación y emitirá las recomendaciones que correspondan.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de delitos relacionados con hechos de corrupción que a la fecha de entrada en vigor del presente decreto hayan sido nombrados según el texto del artículo Décimo Octavo Transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, ajustarán el periodo de su encargo y demás normas relacionadas con el mismo a los términos del presente decreto.

Salón de sesiones de la H. Cámara de Senadores a los 07 días del mes de febrero de 2018.

Suscribe

Sen. Angélica de la Peña Gómez

Av. Paseo de la Reforma No. 135, Hemiciclo. Nivel 03 Oficina 07, Colonia Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06030, México, D.F.
Tel. 5345 3000 Exts. 3127 y 3519 angelicadelapena@senado.gob.mx